

## Aktuelle Rechtsfragen der Wiedervereinigung Deutschlands

Von Privatdozent Dr. Helmut Rumpf

### Vorbemerkung

Nach dem Aufsatz über „Das Potsdamer Abkommen, das Grundgesetz und die Wiedervereinigung Deutschlands“ von Achim von Winterfeld (vgl. Europa-Archiv 19/1956, S. 9203 ff.) führen wir in dieser Folge die Diskussion über die Fragen des staatsrechtlichen und völkerrechtlichen Status Deutschlands weiter. Der Verfasser vertritt gegenüber der „Identitätstheorie“ und der „Teilstaatstheorie“ eine dritte These: die der Rechtssubjektivität der deutschen Nation. Die Bundesrepublik erscheint als „neuer Staat der deutschen Nation, der in die Rechte und Pflichten des Reiches auf dem Wege der Rechtsnachfolge eintritt und die ganze Nation repräsentiert. Die Sowjetzone aber ist Deutschlands Irredenta.“ Dies ist der Grundgedanke des nachfolgenden Beitrags.

Um eine Gesamtbetrachtung der Rechtsfragen der Wiedervereinigung auf dem verfügbaren engen Raum zu ermöglichen, mußte der Verfasser auf die Vertiefung der Diskussion einzelner Fragen verzichten. Angesichts der Fülle an Fachliteratur, die der diplomatische, parteipolitische und wissenschaftliche Meinungsstreit seit den letzten Kriegsjahren hervorgebracht hat, erscheint uns vor allem eine solche zusammenfassende Behandlung der Grundprobleme erforderlich. Die Rechtsfragen der Wiedervereinigung entstehen auf Gebieten, die sich nicht von der politischen Gesamtsituation trennen lassen. Sie sind nicht nur unter verschiedenen rechtlichen Normen, Gesichtspunkten und Denkweisen zu beurteilen, sondern auch — und nicht zuletzt — im Hinblick auf ihre politischen Voraussetzungen und Folgen. Die Aufgabe des Europa-Archivs liegt vor allem darin, die Einheit und den Rang der sachlichen und politischen Probleme gegenüber der Trennung der Normbereiche und der Methoden hervorzuheben. Dies kann nicht ohne Kritik an den herrschenden Lehrmeinungen vor sich gehen und muß auch Gegenkritik herausfordern. Wenn dabei, wie in diesem Aufsatz, einige Fenster zur politischen Wirklichkeit aufgehen, die von manchen Theorien licht- und luftdicht verschlossen gehalten wurden, so scheint uns dies begrüßenswert.

Co.

### Wiedervereinigung und Selbstbestimmung

#### 1. Das natürliche Recht des deutschen Volkes

Der tägliche Sprachgebrauch versteht unter „Wiedervereinigung“ die Vereinigung der Bundesrepublik, Berlins und der sowjetischen Besatzungszone. In jüngerer Zeit haben jedoch deutsche Politiker und Schriftsteller von der Wiedervereinigung im „weiteren“ oder „weitesten“ Sinne gesprochen, welche die staatliche Einheit Deutschlands in den Grenzen vom 31. Dezember 1937 zum Ziele habe<sup>1</sup>.

Damit erheben sich zunächst die grundsätzlichen Fragen, welcher Art ein Anspruch auf Wiedervereinigung sein kann, wem er zusteht und worauf er sich richtet. Von einem abstrakten Anspruch auf Wiedervereinigung kann nur im Sinne eines natürlichen Rechts des deutschen Volkes gesprochen werden<sup>2</sup>. Als ein Grundrecht des deutschen Staates ist die Wiedervereinigung selbst dann nicht darzustellen, wenn man die These vom *de jure*-Fortbestand des Reiches unter-

stellt. Das Grundrecht auf Unabhängigkeit, das eine starke Richtung der Völkerrechtslehre den Staaten zuerkennt, deckt sich nicht mit dem deutschen Ziel der Wiederherstellung eines einheitlichen Staates, setzt vielmehr einen real existierenden Staat voraus.

Nach der im westlichen Deutschland immer noch überwiegenden Lehre besteht das Deutsche Reich *de jure* unbeschadet aller historischen Ereignisse von und seit 1945 fort. Die insoweit übereinstimmende Schule teilt sich jedoch in der Beurteilung des Verhältnisses der Bundesrepublik und des Sowjetzonen-Gebildes zu dem als fortbestehend gedachten Reich und zueinander in die Vertreter der Identitätstheorie und die der Teilstaatstheorie. Für die einen ist die Bundesrepublik mit dem Deutschen Reich rechtlich identisch, für die anderen ist sie ebenso wie die Sowjetzone, der manche Verfasser den angemessenen Namen einer „Deutschen Demokratischen Republik“



konzedieren, ein Teilstaat, ein Staatsfragment im deutschen Gesamtstaat. Besteht der deutsche Staat noch weiter, ist er als rechtliche Einheit also noch vorhanden, könnte ein ihm zugerechneter abstrakter Anspruch auf Wiedervereinigung nur als Forderung konstruiert werden, die ideell noch vorhandene Staatsgewalt wieder zu realisieren, ihren Apparat wiederherzustellen, ihre Ausübung zu ermöglichen.

Vom Standpunkt der Identitätstheorie würde heute die Bundesrepublik diesen Anspruch haben, der entweder zu der Forderung auf Anschluß der ihrer Herrschaft noch entzogenen deutschen Gebiete konkretisiert oder auf ihre eigene Liquidation abzielen würde. Vom Standpunkt der Teilstaatstheorie hätten entweder beide Staatsfragmente diesen auf ihre gegenseitige Vernichtung oder Selbstvernichtung gerichteten Anspruch, oder nur das sich über oder neben ihnen gedanklich erhebende Reich hätte den Anspruch auf seine Wiederherstellung in der Realität.

Diese Spekulationen zeigen, daß ein Anspruch auf Wiedervereinigung so nicht zu konstruieren ist. Die Behauptung eines Anspruchs eines Staates auf Wiederherstellung seiner eigenen Staatsgewalt würde auf einem Zirkelschluß beruhen, da zum Staatsbegriff die Staatsgewalt, und zwar die reale, nicht nur die gewünschte oder gedachte, als wesentliches Begriffsmerkmal und Wesensbestandteil gehört. Der Wegfall der Staatsgewalt durch Wegfall der (eigenen) Organe führt den Untergang des Staats herbei<sup>3</sup>. Das gilt im Staatsrecht und im Völkerrecht.

## 2. Die Nation als Träger von Rechten und Pflichten

Subjekt eines Anspruchs auf Wiedervereinigung, d. h. auf Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands, kann nur das deutsche Volk, die deutsche Nation sein. Die Nation (Volk mit Staatsbewußtsein, mit Willen zum Staat) als Rechtssubjekt vermag sich der am positiven Recht und im herkömmlichen Rechtsdenken geschulte Jurist nur schwer vorzustellen. Dennoch ist es keine neue und auch keine unmögliche Vorstellung. Die Lehre des italienischen Völkerrechtsgelehrten *Mancini*, des Vorkämpfers des Nationalitätenprinzips im 19. Jahrhundert, daß die Nationen statt der Staaten die eigentlichen Subjekte des Völkerrechts seien<sup>4</sup>, hat zwar überwiegend Ablehnung erfahren und steht in dieser Ausschließlichkeit mit dem geltenden Völkerrecht nicht im Einklang. Staaten als organisierte und handlungsfähige Verbände sind und bleiben die „eigentlichen“ Personen des positiven Völkerrechts. Aber daß der Nation eine gewisse Rechtspersönlichkeit zukommt, findet auch in der neueren Theorie und Praxis Bestätigung.

Der Grundsatz der ausschließlichen Völkerrechtssubjektivität der Staaten ist bereits durch die Zuerkennung oder Verleihung von internationaler Rechtsfähigkeit an die katholische Kirche, an Minderheiten und Individuen durchbrochen. In der Litera-

tur hat unter anderem *Fauchille* festgestellt, daß Nationen und Nationalitäten als Gruppen von Individuen eine gewisse völkerrechtliche Rechtsfähigkeit zukommt<sup>5</sup>. Als Rechte der nicht staatlich organisierten Völker behauptet *Fauchille*: das Recht auf Existenz, auf eine gewisse Autonomie, auf Schutz. Es wird in diesem Zusammenhang im Schrifttum auch daran erinnert, daß 1918, vor dem Ende der österreichisch-ungarischen Monarchie, die Alliierten die noch unselbständigen und aufgeteilten Tschechen, Polen, Jugoslawen als „Nationen“ anerkannt haben und daß den Bevölkerungen der Mandatsgebiete — und zwar organisierten Teilen der Bevölkerung sowie einzelnen — von der Völkerbundsversammlung 1925 ein unmittelbares Petitionsrecht, also ein völkerrechtsunmittelbares Recht, eine Parteifähigkeit, gewährt wurde<sup>6</sup>.

Neuerdings haben *Verdross* und *Wilhelm Sauer* die Rechtspersönlichkeit der Nation oder des (Staats-)Volkes behauptet. Nach *Verdross* besitzt nicht der Staat als Organisation die Völkerrechtssubjektivität, sondern das als Staat anerkannte *Staatsvolk*<sup>7</sup>. Ähnlich sieht *W. Sauer* in den staatlich organisierten Kulturvölkern die „natürlichen Völkerrechtssubjekte“<sup>8</sup>. Beide sehen das Wesen der Völkerrechts-Person „Staat“ im Staatsvolk, nicht in der Staatsgewalt oder -organisation, sie stellen also die Völker nicht wie *Mancini* an die Stelle der Staaten als Völkerrechts-Personen, sondern betrachten sie als deren die Rechtsfähigkeit tragendes Substrat. Auch sie wollen der Organisation als normalerweise notwendigen Elements einer Völkerrechts-Person nicht entraten<sup>9</sup>. In der Tat können Völker ohne effektive staatliche Organisation, ohne Handlungsfähigkeit, die am internationalen Rechtsverkehr nicht teilnehmen können, keine vollkommenen Subjekte positiven Völkerrechts sein, auch wenn sie das politische Bewußtsein einer Nation haben. Wohl aber haben sie *natürliche Rechte*<sup>10</sup>. Die deutsche Nation, deren Staatsorganisation 1945 zerstört wurde, ohne daß sie anderen Staaten einverleibt wurde, ist außerdem von anderen Mitgliedern der Völkerrechtsgemeinschaft weiterhin, wenn auch in beschränkter Weise, als (handlungsunfähiges) Subjekt positiver völkerrechtlicher Rechte und Pflichten anerkannt und behandelt worden. So ist die deutsche Nation in der Zeit ihrer staatlichen Spaltung Subjekt natürlicher internationaler Rechte. Sie war ferner (bis 1949), nach Maßgabe und infolge der über den Untergang des Reiches als Organisation hinaus fortwirkenden Anerkennung seitens anderer Staaten, die in ausländischen Regierungsverlautbarungen und Gerichtsurteilen zum Ausdruck gekommen ist<sup>11</sup>, Träger positiver völkerrechtlicher Rechte und Pflichten. Seit 1949 ist im Rahmen ihrer gebietlichen Beschränkung die Bundesrepublik das deutsche Subjekt des positiven Völkerrechts. Wenn *Verdross* die völkerrechtliche Stellung Deutschlands mit der Fest-



stellung erklärt, daß das deutsche Staatsvolk als Völkerrechtssubjekt erhalten geblieben, aber vorübergehend „entmündigt“ worden sei<sup>12</sup>, so geht er über die hier vertretene Auffassung insofern hinaus, als er dieses deutsche Rechtssubjekt noch als Staat nach positivem Völkerrecht anzusehen scheint. Dagegen hat ein französischer Staatsrechtslehrer, Michel Virally, schon 1948 die richtige Erkenntnis ausgesprochen, daß Deutschland Rechtsperson geblieben, aber nicht mehr als Staat, sondern als Nation zu verstehen sei<sup>13</sup>.

### 3. Nation statt Reich

Mit der Anerkennung der Rechtssubjektivität der deutschen Nation ist nicht nur der richtige und natürliche Zurechnungspunkt für das Recht auf Wiedervereinigung, sondern auch die Grundlage einer zwanglosen Erklärung der umstrittenen Rechtslage Deutschlands nach 1945 gefunden. Die verschiedenen Versuche, dem für die Behauptung des Fortbestandes des deutschen Staates fatalen Mangel einer gesamtdeutschen Staatsgewalt oder -organisation abzuwehren, liefern eine indirekte Bestätigung der These von der Rechtssubjektivität der deutschen Nation. Der Kern der wesentlichsten Argumentation zum Beweis der fortdauernden Existenz des Reiches liegt in der Annahme, daß der Wille des deutschen Volkes zur Einheit, zum Staat, oder das Recht der Nation auf ihre Souveränität im Sinne der Lehre von der Volkssouveränität als Ersatz für die untergegangene Staatsgewalt, den unabdingbaren Bestandteil des juristischen Staatsbegriffs, gelten können<sup>14</sup>. Damit wird zugegeben, daß nach dem Ende des „Dritten Reiches“ nur noch die deutsche Nation als Rechtssubjekt übriggeblieben ist, deren Wille, Bewußtsein oder abstraktes Souveränitätsrecht willkürlich zum konstitutiven Element des deutschen Staates gestempelt wird. Die These von der treuhänderischen Ausübung der deutschen Staatsgewalt durch die Besatzungsmächte war nie überzeugend, da es am Auftrag und der Vertretung deutscher Interessen fehlte. Sie ist heute gegenstandslos. Auch der Verzicht auf die

Annexion Deutschlands durch die Besatzungsmächte war nie eine ausreichende Grundlage für die These vom Fortbestand des Reichs.

Daß die herrschende Lehre über Deutschlands Rechtslage stets versuchte, den Charakter Deutschlands als Staat *de jure* nachzuweisen, beruht wohl auf der Annahme, daß Deutschland nur als Staat überhaupt rechtlich noch existieren könne. Diese Annahme ist aber nicht zwingend und bietet auch keinen praktischen Vorteil, da die Handlungsfähigkeit des organlosen Reiches nicht größer ist als die der Nation an sich und Verträge heute durch Rechtsnachfolge der Bundesrepublik erhalten bleiben. Die herrschende Lehre mußte mit der Gründung der Bundesrepublik und des sowjetzonalen Machtgebildes in vermehrte Widersprüche und Schwierigkeiten geraten, aus denen weder Identitätstheorie noch Teilstaatstheorie herausführen<sup>15</sup>. Die These vom Fortbestand des Reiches als Staat, die scharfer rechts- und staatswissenschaftlicher Analyse nie standhielt, ist heute kraftlos geworden. Dagegen bietet die Annahme der, wenn auch qualifizierten, Rechtspersönlichkeit der Nation die Basis für eine der Wirklichkeit entsprechende Erklärung der rechtlichen Lage Deutschlands und erspart die Konsequenz, das rechtliche Verhältnis des Reichs zur Bundesrepublik und zur Sowjetzone künstlich und doch nicht überzeugend zu konstruieren. Die Bundesrepublik erscheint so als neuer Staat der deutschen Nation, der in die Rechte und Pflichten des Reichs auf dem Wege der Rechtsnachfolge eintritt und die ganze Nation repräsentiert. Die Sowjetzone aber ist Deutschlands Irredenta<sup>16</sup>.

Das Recht der deutschen Nation auf Wiedervereinigung ist die aktuelle Konkretisierung des Selbstbestimmungsrechts der Völker für Deutschland. Es ist also noch kein subjektives Recht des positiven Völkerrechts im strengen Sinne, wohl aber ein „natürliches“ Recht, Reflex eines von einer starken und wachsenden Weltmeinung getragenen und in mehreren Verträgen, Entschlüssen und der Charta der Vereinten Nationen (Artikel 1 Abs. 2, Artikel 55 und 73) anerkannten internationalen Ordnungsprinzips<sup>17</sup>.

### Das Objekt der Wiedervereinigung

Das Objekt des deutschen Anspruchs auf Wiedervereinigung ist die Wiederherstellung eines gesamtdeutschen Staates in rechtmäßigen Grenzen. Als solche sind trotz der entgegenwirkenden Effektivität unrechtmäßiger Tatsachen noch die Grenzen vom 31. Dezember 1937 anzusehen. Das von ihnen umschlossene Gebiet ist in der Konsequenz der hier vertretenen Auffassung von der Rechtslage Deutschlands deutsches Nationalgebiet, d. h. Lebensgebiet der deutschen Nation.

Die Grenzen von 1937 wurden zuerst in einigen alliierten Gesetzen und Proklamationen als Umschrei-

bung für das Gebiet Deutschlands verwendet, wenn auch nicht gewährleistet<sup>18</sup>. Man bezeichnete damit den Gebietsbestand Deutschlands vor Beginn der Gebietseroberungen Hitlers, auf die deutsche Politiker und Juristen keinen Anspruch mehr erheben wollten und deren Anerkennung von den Besatzungsmächten teils widerrufen, teils nie ausgesprochen worden war.

Die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands in den Grenzen seines gesamten rechtmäßigen Gebietsbestandes kann als Wiedervereinigung im geographisch, politisch und juristisch *weiten* Sinne verstanden werden. Die ersten Schritte dazu



wurden getan mit dem deutsch-belgischen Vertrag vom September 1956, der die Wiedereingliederung der 1949 von den Besatzungsmächten unter belgische Verwaltung gestellten Grenzgebiete vorsieht, und mit dem deutsch-französischen Saarabkommen, wonach das Saarland am 1. Januar 1957 staatsrechtlich der Bundesrepublik eingegliedert worden ist<sup>19</sup>. Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf die Rechtsproblematik der Wiedervereinigung im *engeren* Sinne, d. h. der Bundesrepublik, Berlins und der Sowjetzone<sup>20</sup>.

Die Rechtsproblematik der Wiedervereinigung im engeren Sinne beschränkt sich auf ein Territorium, an

dem keine der ehemaligen Besatzungsmächte oder ihrer Verbündeten Besitzrechte geltend machen, das sowohl die drei Westmächte als auch die Sowjetunion als zu Deutschland gehörig anerkennen. Es handelt sich um das Gebiet, das nach der in den Viermächtevereinbarungen von 1945 zum Ausdruck gekommenen gemeinsamen Ansicht der „Großen Drei“, unbeschadet ihrer Meinungsverschiedenheit über den Status der deutschen Ostgebiete und des Saarlandes, von Deutschland übrigbleiben sollte: das Gebiet der ehemaligen vier Besatzungszonen und Berlin. Die weitere Erörterung wendet sich nun der Untersuchung positiven Vertrags- und Verfassungsrechts und seiner Bedeutung für die Wiedervereinigung zu.

### Die Potsdamer Beschlüsse

Im politischen und literarischen Meinungsstreit über die Wiedervereinigung haben die Potsdamer Beschlüsse vom Juli 1945 (veröffentlicht am 2. August 1945) eine ominöse Rolle gespielt. Die sowjetische Regierung und die deutschen Kommunisten haben immer wieder auf das „Potsdamer Abkommen“ als Rechtsgrundlage, quasi als „Magna Charta“ der deutschen Einheit, als „oberste Rechtsnorm für Deutschland“ verwiesen. Im Prozeß vor dem Bundesverfassungsgericht gegen die Kommunistische Partei beruhte auf dieser These, das Potsdamer Abkommen sei für Deutschland rechtlich verbindlich, eines der Hauptargumente der Antragsgegnerin: daß die für Gesamtdeutschland angeblich auf Grund dieses Abkommens zugelassene Kommunistische Partei in einem Teil Deutschlands nicht verboten werden dürfe. Die Vertreter der Bundesregierung haben diese politische Zweckthese widerlegt<sup>21</sup>. Ein interalliiertes Abkommen, an dem keine deutsche Regierung beteiligt war, das nicht in Besatzungsrecht transformiert und dessen Normen nicht an das deutsche Volk „adressiert“ worden waren, die Interventions-Charta der vom Geist der Vergeltung beherrschten Sieger, in der Deutschland lediglich als Objekt ihrer Besatzungspolitik fungierte, ist — welchem Juristen braucht man das noch zu sagen? — für Deutschlands Bürger, Volk und Staat rechtlich unverbindlich, eine Vereinbarung „ohne uns“. Deutschland kann sich den drei Großmächten gegenüber auch nicht darauf berufen.

Aber enthält das Potsdamer Abkommen nicht doch eine interalliierte, *inter partes* wirkende Verpflichtung zur Herstellung der deutschen Einheit, die Deutschland mittelbar zugute käme und dem Abkommen daher auch für die Deutschen einen gewissen Wert verleiht<sup>22</sup>? Das Thema der Einheit Deutschlands wurde vom Potsdamer Abkommen in verschiedener Weise berührt. Es gab Richtlinien für die Behandlung „Deutschlands als Ganzem“ — nämlich: materielle und geistige Entwaffnung, Verfolgung von

Kriegsverbrechern, politische, rechtliche, soziale und wirtschaftliche „Demokratisierung“ und Dezentralisierung. Es bestimmte, daß die „Behandlung der deutschen Bevölkerung in ganz Deutschland“ gleich sein müsse, „soweit dies praktisch durchführbar ist“. Es sah vor, „bis auf weiteres keine zentrale deutsche Regierung zu errichten, sondern nur zentrale Verwaltungsabteilungen für Finanzen, Verkehr, Transport, Außenhandel und Industrie“, die, mit Staatssekretären an der Spitze, unter Aufsicht des Kontrollrats tätig sein sollten. „Die Verwaltung Deutschlands“, so hieß es wörtlich, „muß in Richtung auf eine Dezentralisation der politischen Struktur ... durchgeführt werden.“

Die Unterzeichner dieser Erklärungen, *Stalin, Truman und Attlee*, schienen die Möglichkeit einer gemeinsamen Kontrolle Deutschlands durch bürgerlich-liberale Staaten und die bolschewistische Sowjetunion zu unterstellen. In Wirklichkeit hatten sie dilatorische Formelkompromisse erzielt, da über den Inhalt des Zieles der „Demokratisierung“ von Anfang an kein Einvernehmen bestand<sup>23</sup>. Die Grundsätze, auf die sie sich geeinigt hatten, steckten nicht nur voller Deutungsverschiedenheiten, sondern sollten auch nur „bei der Behandlung Deutschlands in der Anfangsperiode“ der Besatzung gelten. Das Potsdamer Abkommen enthält nirgends, ebensowenig wie die übrigen, zum Teil als Besatzungsrecht an das deutsche Volk adressierten Viermächtevereinbarungen, ein Gebot, Deutschland zu vereinigen, sondern nur ein Gebot, Deutschland auf verschiedenen Gebieten (nach Möglichkeit) einheitlich zu beherrschen und zu kontrollieren. Es unterstellte das Vorhandensein „Deutschlands als Ganzem“ als Objekt der Besatzungsherrschaft, in dem die „supreme authority“ übernommen wurde.

Aus den 1945 getroffenen Vereinbarungen, die deutsche Bevölkerung in ganz Deutschland, soweit möglich, gleich zu behandeln, Zentralverwaltungen unter Aufsicht des Kontrollrates einzusetzen, Deutschland „während der Besatzungszeit“ als „wirtschaft-



liche Einheit zu betrachten“, aber in ein Agrarland zu verwandeln und im übrigen in Verwaltung und Wirtschaft aufzusplittern<sup>24</sup>, ist jedenfalls heute, mehrere Jahre nach den beiden Währungsreformen, nach Gründung der Bundesrepublik und des Sowjetzonenregimes, nach der Auflösung des Kontrollrates und der Ablösung des Besatzungsregimes, d. h. nach Aufgabe der „supreme authority“ im Bundesgebiet, keine abstrakte Verpflichtung der Unterzeichnerstaaten mehr herzuleiten, die deutsche Einheit zu erhalten oder wiederherzustellen. Man kann das Potsdamer Abkommen auch nicht im Lichte der Entwicklung umdeuten und darin zwischen Ziel und Methode willkürlich unterscheiden, wie es *Abendroth* noch 1952 versuchte. Man kann es auch nicht dadurch gesamtdeutsch aufwerten, daß man es als Fortschritt gegenüber der „Erklärung in Anbetracht der Nieder-

lage Deutschlands“ vom 5. Juni 1945 kennzeichnet, die in der Präambel (Abs. 5) noch Zerstückelungsabsichten widerspiegelt<sup>25</sup>. Die gemeinsame Kontrolle und Beherrschung Deutschlands durch die Besatzungsmächte, die gemeinsame Intervention in die deutschen Angelegenheiten waren die Voraussetzungen dieses Abkommens, deren Fortfall es nach der Theorie von der *clausula rebus sic stantibus* hinfällig macht. Nach dem Wegfall der Geschäftsgrundlage der ursprünglichen Kriegsziele bietet das Potsdamer Abkommen, obwohl es von keiner Seite gekündigt, sondern nur immer sein Bruch gegenseitig behauptet worden ist, keine Stütze für eine Politik der Wiedervereinigung mehr, am wenigsten für die deutsche Politik. Die Geschichte ist über Potsdam und den Kontrollrat hinweggegangen. Die Bundesrepublik hat sich an Verträge zu halten, deren Partner sie ist.

## Deutschlandvertrag und Gesamtdeutscher Vorbehalt

### 1. Die Wiedervereinigungsklausel

Eine echte vertragliche Verpflichtung, für die Wiedervereinigung Deutschlands zu wirken, haben die ehemaligen westlichen Besatzungsmächte im Bonner Deutschlandvertrag übernommen<sup>26</sup>. Artikel 7 Abs. 2 dieses Vertrages bestimmt, daß die Unterzeichnerstaaten zusammenwirken werden, „um mit friedlichen Mitteln ihr gemeinsames Ziel zu verwirklichen: ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung, ähnlich wie die Bundesrepublik, besitzt und das in die europäische Gemeinschaft integriert ist“. Auch für die Bundesrepublik liegt darin eine Verpflichtung. Das Ziel der Einheit Deutschlands ist hier keine leere Abstraktion geblieben, die Parteien und Mächte mit verschiedenen Vorstellungen erfüllen können, sondern es ist im Begriff der freiheitlich-demokratischen Verfassung und im Hinweis auf das Bonner Grundgesetz inhaltlich näher bestimmt und mit dem Ideal der europäischen Vergemeinschaftung verbunden.

Die Wiedervereinigung ist hiernach auf friedlichem Wege anzustreben. Zur Bekräftigung ihrer friedfertigen Absichten und zur Beruhigung ihrer neuen Verbündeten hat die Bundesrepublik zu ihrem Beitritt zum Nordatlantikpakt und zum Brüsseler Vertrag am 3. Oktober 1954 noch eine besondere Erklärung abgegeben, in der sie sich verpflichtet, „die Wiedervereinigung Deutschlands oder die Aenderung der gegenwärtigen Grenzen der Bundesrepublik Deutschland niemals mit gewaltsamen Mitteln herbeizuführen“.<sup>27</sup>

### 2. Der Vorbehalt und sein Sinn

Die Partner der Bundesrepublik haben im Bonner Vertrag nicht nur die vertragliche Verpflichtung übernommen, für die Wiederherstellung der deutschen Einheit zu wirken, sondern sich auch ein besonderes

Recht in dieser Sache vorbehalten. In dem „gesamtdeutschen Vorbehalt“ des Artikels 2 behalten die drei Mächte „die bisher von ihnen ausgeübten oder innegehabten Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung und einer friedensvertraglichen Regelung“. Dieser Vorbehalt wird mit der „internationalen Lage“ begründet, „die bisher die Wiedervereinigung Deutschlands und den Abschluß eines Friedensvertrages verhindert hat“.

Was bedeutet der „gesamtdeutsche Vorbehalt“ für die Politik der Wiedervereinigung und für die Rechtsstellung der Bundesrepublik? Das Bundesverfassungsgericht hat dem gesamtdeutschen Vorbehalt im Urteil über die Verfassungswidrigkeit der Kommunistischen Partei vom 17. August 1956 eine Deutung gegeben, die mit der „vollen Macht eines souveränen Staates“, die der Bundesrepublik in Artikel 1 des Deutschlandvertrages zugestanden wurde, nicht mehr vereinbar ist. In Sachen Wiedervereinigung besteht nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts die übergeordnete Besatzungsgewalt fort, und die vier Mächte könnten Maßnahmen, „die sie zur Wiedervereinigung Deutschlands für geboten halten“, unter sich vereinbaren und den Staatsorganen der Bundesrepublik zur Durchführung aufgeben<sup>28</sup>. Die „drei Mächte“ und die Sowjetunion könnten also auf Grund des gesamtdeutschen Vorbehalts Maßnahmen zur Wiedervereinigung unter ihnen genehmen und von ihnen verabredeten Bedingungen und Formen kraft oberster Regierungsgewalt anordnen, ohne die Zustimmung der Bundesrepublik einzuholen, so wie früher der Kontrollrat seine Gesetze und Befehle erließ? Sie könnten dann letzten Endes das Besatzungsregime wieder einführen, aber auch selbständige Initiativen der Bundesregierung zur Wiedervereinigung verbieten. Die Botschafter der drei Mächte



dürften sich jederzeit wieder in Hohe Kommissare oder Mitglieder des Kontrollrates verwandeln, der Kontrollrat selbst bestünde *de jure* fort. In ihm hätte die Sowjetunion teil an der „übergeordneten Besatzungsgewalt“ auch im Bundesgebiet — oder vielleicht dort nur in dem ohne ihre Zustimmung begrenzten Rahmen?

Die extensive Deutung der Vorbehaltsrechte entspricht der Fiktion vom rechtlichen Fortbestand des Deutschen Reiches und birgt die widersinnige Vorstellung eines besetzten Reiches, das sich über der nicht mehr besetzten Bundesrepublik erhebt<sup>29</sup>. Die „souveräne“ (*superiorem non recognoscens*) Bundesrepublik Deutschland soll also dem „besetzten“ Deutschen Reich ein- und untergeordnet sein, das Besatzungs-„regime“ aufgehoben, die „Besatzung“ aber fortauern<sup>30</sup>.

Wenn die am 5. Mai 1955 verkündete Aufhebung des Besatzungsregimes eine echte Statusveränderung für die Bundesrepublik bedeutet, kann der gesamtdeutsche Vorbehalt so nicht verstanden werden. Artikel 1 des Deutschlandvertrages (Aufhebung des Besatzungsregimes) kann durch Artikel 2 (Vorbehaltsrechte) nicht derart ausgehöhlt sein. Die damaligen Hohen Kommissare haben denn auch in einem Schreiben an den Bundeskanzler vom 26. Mai 1952 versichert, daß ihre Regierungen dieses Vorbehaltsrecht nicht so auslegen, als erlaube es den drei Mächten, von ihren der Bundesrepublik gegenüber in den Verträgen eingegangenen Verpflichtungen abzuweichen<sup>31</sup>. Das kann nur das Anerkenntnis bedeuten, daß sie sich keine neuen Interventionsbefugnisse beilegen dürfen. Nachdem sich die drei Mächte ihrer obersten Regierungsgewalt im Gebiet der Bundesrepublik entledigt, die Erklärung vom 5. Juni 1945 insoweit widerrufen und nur gegenständlich begrenzte Einzelbefugnisse (eben die sogenannten Vorbehalte) zurückbehalten haben, die Bundesrepublik aber die nur auf wenigen Sondergebieten beschränkte „allgemeine Machtfülle“ (*Grewe*)<sup>32</sup> erlangt hat, kann der gesamtdeutsche Vorbehalt den drei Mächten nur ein Mitwirkungs- und Zustimmungsrecht bei Maßnahmen zur Wiedervereinigung Deutschlands gewähren. Nur so steht er auch im Einklang mit der Verpflichtung des Artikels 7, im Zusammenwirken „eine frei vereinbarte friedensvertragliche Regelung für ganz Deutschland“ und die Wiedervereinigung in freiheitlicher Verfassung anzustreben. Der gesamtdeutsche Vorbehalt stellt kein „réduit“ der obersten Gewalt dar<sup>33</sup>. Eine andere Auslegung widerspricht dem Geist des Bonner Vertrages und dem geschichtlichen Fortschritt.

### 3. Mitwirkung statt Weisung

Eine andere Auslegung findet sich m. W. auch nicht in den Äußerungen der Regierungen der drei ehemaligen Besatzungsmächte nach dem Inkraft-

treten des Pariser Protokolls am 5. Mai 1955. Der revidierte „Eden-Plan“ für die deutsche Wiedervereinigung, der von den drei Westmächten auf der Genfer Außenministerkonferenz am 28. Oktober 1955 vorgelegt wurde, sieht vor, daß ein Wahlgesetz von den Vier Mächten „in Beratung mit deutschen Sachverständigen ausgearbeitet“ und durch die Vier Mächte „genehmigt“ werden soll, läßt aber offen, wer es „in ganz Deutschland veröffentlicht“ und sagt nicht, wer den Gesetzesbefehl erteilt. Die Beschlüsse der aus den Wahlen hervorgegangenen Nationalversammlung, der vorläufigen gesamtdeutschen Behörde und der gesamtdeutschen Regierung sollen keiner Genehmigung durch die Vier Mächte bedürfen. Der anschließende Satz spricht von der Möglichkeit der „Mißbilligung dieser Beschlüsse“ durch „Mehrheitsbeschluß der Vier Mächte“. So erinnert der Eden-Plan zwar noch an Besatzungsregelungen, seine Gesamtkonzeption ist aber auf Zusammenwirken eingestellt<sup>34</sup>. Auch die Feststellung, daß die Wiederherstellung der deutschen Einheit in der „Verantwortung“ oder „Zuständigkeit“ der Vier Mächte liegt, die in den Noten Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten an die Sowjetunion vom 10. Oktober 1956 getroffen wird<sup>35</sup>, behauptet kein Weisungsrecht gegenüber der Bundesrepublik. Die extensive Auslegung des gesamtdeutschen Vorbehalts läßt sich in Anbetracht des Artikels 1 auch nicht aus der Formulierung ableiten, daß die drei Mächte die bisher von ihnen ausgeübten oder innegehabten Rechte und Verantwortlichkeiten „behalten“ (*retain, se réservent*). Damit wird die besatzungsrechtliche Grundlage, nicht aber der besatzungsrechtliche Inhalt angezeigt. Ob man in einem Vertrag „hingenommene“ Rechte noch als einseitig begründet ansehen kann, mag hier ebenso dahingestellt bleiben wie die Frage, ob ein in einer wesentlichen politischen Bestrebung an die Mitwirkung und Zustimmung anderer Mächte gebundener Staat als „souverän“ im echten Sinne anzusehen ist. Denn es kommt hier nur auf die Interpretation des gesamtdeutschen Vorbehalts an, der den Zweck haben soll, Rechtspositionen gegenüber der Sowjetunion zu wahren und im Zusammenhang mit der unwiderruflichen Aufgabe der obersten Gewalt zu verstehen ist.

Das ist auch mit der ergänzenden Bestimmung des Artikels 4, Abs. 2, Satz 1 des Deutschlandvertrages gemeint, die das Recht, Truppen zu stationieren, insoweit von der vertraglichen Zustimmung der Bundesrepublik ausnimmt, als es zur Ausübung der Vorbehaltsrechte erforderlich ist. Die Vertragspartner glaubten, dieser die Klarheit und Konsequenz des Systems beeinträchtigenden Klausel zu bedürfen, um die Anwesenheit der Stationierungstruppen der Sowjetunion gegenüber zu rechtfertigen. Diese Stationierung ist heute in seltsamer Kombination der



Rechtfertigungsgründe der Bundesrepublik gegenüber mit der Notwendigkeit der „Verteidigung der freien Welt“, der Sowjetunion gegenüber mit der

gemeinsamen Eroberung „ganz Deutschlands“, über deren Folgen Viermächteabkommen geschlossen wurden, gerechtfertigt.

## Grundgesetz und Wiedervereinigung

Das Bonner Grundgesetz enthält verschiedene Hinweise auf die Forderung nach Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands. Wenn der Vorspruch verkündet, das deutsche Volk, „von dem Willen beseelt, seine nationale und staatliche Einheit zu wahren“ usw., habe (in den süd- und westdeutschen Ländern) das Grundgesetz „kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt“ beschlossen und dabei „auch für jene Deutschen gehandelt, denen mitzuwirken versagt war“, so könnte daraus der Anspruch des Grundgesetzes abgelesen werden, bereits die gesamtdeutsche Verfassung, die Verfassung des deutschen Staates zu sein. Den gleichen Anspruch erhebt viel unbedenklicher die „Verfassung“ des Sowjetzonenregimes. Das Grundgesetz reduziert seinen gesamtdeutschen Geltungsanspruch jedoch auf einen bloßen Repräsentationsanspruch für die Deutschen der Sowjetzone, indem es in Artikel 23 seinen effektiven Geltungsbereich in Anpassung an die Tatsachen auf die Länder der ehemaligen westlichen Besatzungszonen einschließlich Berlins, also auf den freiheitlich verfaßten Teil Deutschlands, begrenzt.

Die Wiederherstellung der Einheit hat der in jüngster Zeit, besonders im KPD-Prozeß, oft zitierte letzte Satz des Vorspruchs im Sinn, der besagt: „Das gesamte deutsche Volk bleibt aufgefordert, in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden.“ Im Lichte dieses Satzes sind zu lesen: der letzte Satz von Artikel 23 — „In anderen Teilen Deutschlands ist es (das Grundgesetz) nach deren Beitritt in Kraft zu setzen“ — und Artikel 146, der letzte des Grundgesetzes — „Dieses Grundgesetz verliert seine Gültigkeit an dem Tage, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die vom deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist“. — Das Grundgesetz sieht also zwei Möglichkeiten der Wiedervereinigung vor: den Anschluß der anderen Teile Deutschlands an die Bundesrepublik und die Neugründung eines gesamtdeutschen Staates durch freie Selbstbestimmung des deutschen Volkes. Theorie<sup>36</sup> und Rechtsprechung haben neuerdings aus diesen die Wiedervereinigung betreffenden Sätzen des Grundgesetzes ein verfassungsrechtliches Gebot an alle Staatsorgane der Bundesrepublik herausgelesen, „die Einheit Deutschlands mit allen Kräften anzustreben“ und „alle Maßnahmen zu unterlassen, ... die die Wiedervereinigung rechtlich hindern oder faktisch unmöglich machen.“<sup>37</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat im KPD-Urteil daraus sogar die Konsequenz gezogen, „daß die Maßnahmen der politischen Organe verfassungsgerichtlich auch darauf

geprüft werden können, ob sie mit dem Wiedervereinigungsgebot vereinbar sind“. Allerdings besteht es den anderen Staatsorganen in der Beurteilung der Vereinbarkeit ihrer Maßnahmen mit dem Wiedervereinigungsgebot einen weiten Bereich politischen Ermessens zu. Der Richter „könnte eine Maßnahme der politischen Organe nur dann als verfassungswidrig beanstanden, wenn die Verletzung des Verfassungsgebots der Wiedervereinigung durch sie evident und die Maßnahme unter keinem Gesichtspunkt zu rechtfertigen wäre“.

Diese Ansicht des Bundesverfassungsgerichts beruht auf einer ausdehnenden und ergänzenden Auslegung des Schlußsatzes der Präambel. Nach im übrigen noch unerschütterter Auffassung enthalten Präambeln von Gesetzen und Verfassungen zwar Bekenntnisse und Auslegungshinweise, evtl. rechtlich erhebliche Feststellungen, aber keine Rechtssätze<sup>38</sup>. Der Wortlaut „Das gesamte deutsche Volk bleibt aufgefordert, in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden“ ruft zur Ausübung des nationalen Selbstbestimmungsrechts auf. Eine Rechtspflicht der Staatsorgane läßt sich daraus nur indirekt, als Reflex, ableiten. Vielleicht hat man es hier mit einem Stück Verfassungsergänzung durch eine von wissenschaftlicher Seite unterstützte, von einer patriotischen Volksstimmung getragenen richterlichen Rechtsetzung zu tun.

Wenn es schon einiger Kunst bedarf, das rechtliche Wiedervereinigungsgebot aus dem Vorspruch zu entnehmen (BVG und Klein), so ist es noch schwieriger, es aus Artikel 146 herauszulesen (Scheuner), dessen Wortlaut nur die selbstverständliche Voraussetzung angibt, unter der das Grundgesetz außer Kraft tritt. Das natürliche Recht der deutschen Nation auf ihre Einheit in Freiheit, dem Geltung zu verschaffen jede demokratisch gebildete und gesonnene Bundesregierung moralisch verpflichtet ist, hätte für den großen politischen Zweck genügt.

Die Rechtsauffassung des Bundesverfassungsgerichts verleiht nicht nur der Forderung nach Wiedervereinigung pathetischen Nachdruck, sondern birgt — trotz des den politischen Organen eingeräumten weiten Ermessens — Möglichkeiten rechtlich-politischer Kontrolle der anderen Staatsorgane durch den richterlichen Hüter der Verfassung, der sich damit auch zum Hüter der Wiedervereinigung gesetzt hat. Wenn das Bundesverfassungsgericht seine bisher bewiesene Zurückhaltung gegenüber der Außenpolitik bewahrt, sind allerdings kaum praktische Konsequenzen zu erwarten.



## Was gilt für die Sowjetunion?

Wenn auch die Bundesregierung durch das natürliche Recht des deutschen Volkes sowie die Bonner Verträge und die drei Westmächte ebenfalls durch die Bonner Verträge auf eine Politik der friedlichen Wiedervereinigung festgelegt sind, so fragt sich doch: was gilt für die Sowjetunion? Die Viermächtevereinbarungen von 1945 verpflichten sie, soweit sie noch anwendbar sind — wie etwa auf den Interzonenverkehr, die Verkehrswege nach Berlin und den Status Berlins überhaupt — nur gegenüber den drei anderen Mächten. Auf der Geschäftsgrundlage der Besatzungsintervention ruhend, enthalten diese Abmachungen, die Deutschland als Objekt behandeln, keine Verpflichtung, die deutsche Einheit in Freiheit durch freie Wahlen wiederherzustellen. Die Verpflichtung der Sowjetunion, bei der Wiederherstellung der Einheit Deutschlands mitzuwirken, sie zumindest nicht zu verhindern, gründet auf dem quasi-völkerrecht-

lichen Prinzip der nationalen Selbstbestimmung, das in der von der Sowjetunion unterschriebenen Charta der Vereinten Nationen (Artikel 1, Abs. 2, Artikel 55 und 73) bekräftigt ist. Sie ergibt sich auch aus der allgemeinen, mit der obersten Gewalt übernommenen völkerrechtlichen Verantwortung. Die Regierung der Sowjetunion hat dem Selbstbestimmungsprinzip nicht nur wiederholt durch Lippenbekenntnisse Tribut gezollt, sondern sich in den von den Regierungschefs der vier Großmächte im Juli 1955 in Genf vereinbarten Richtlinien ausdrücklich verpflichtet, an der Wiedervereinigung Deutschlands durch freie Wahlen mitzuwirken<sup>39</sup>. Wenn auch darin kein Zeitpunkt und keine Einzelheiten festgelegt sind, ist das Versprechen doch den drei Mächten gegenüber verbindlich, die Vereinbarung als völkerrechtlich gültiges Regierungsabkommen anzusehen.

## Die Wiedervereinigung als Revisionsgrund

Die im Kampf um die Bonner Verträge und auch später oft wiederholte Behauptung, diese Verträge stünden der Wiedervereinigung im Wege, entspringt keinen juristischen, sondern politischen, taktischen und strategischen Überlegungen. Daß die Sowjetunion vor Abschluß dieser Verträge aufrichtig bereit gewesen wäre, die Wiederherstellung der deutschen Einheit — durch Zulassung freier Wahlen in ihrer Zone — zu ermöglichen, wurde von manchen behauptet, aber von niemand bewiesen<sup>40</sup>. Um der Moskauer Regierung aber auch diesen Vorwand zu nehmen, strichen die Verhandlungspartner aus der zweiten Fassung der Bonner Verträge, die im Oktober 1954 in Paris zustande kam, die „Bindungsklausel“ im Artikel 7, Absatz 3 des Deutschlandvertrages, die in ihrer zuletzt beschlossenen Fassung eigentlich schon keine mehr gewesen war. Diese Klausel hatte eine Erstreckung der in den Bonner und Pariser Verträgen enthaltenen Rechte auf ein wiedervereinigtes Deutschland vorgesehen, wenn dieses auch die Pflichten übernehmen würde, und hatte der Bundesregierung

Abmachungen im Widerspruch zu den Bonner Verträgen untersagt<sup>41</sup>.

Der geltende Deutschlandvertrag enthält in Artikel 10 eine den Fall der Wiedervereinigung betreffende Revisionsklausel. Im Falle der Wiedervereinigung oder einer mit Zustimmung der Unterzeichnerstaaten erzielten internationalen Verständigung über Maßnahmen zu ihrer Herbeiführung werden die Vertragspartner diesen Vertrag mit seinen Zusatzverträgen „überprüfen“. Sie werden die Verträge einvernehmlich so weit ändern, wie es der neuen Lage entspricht. Daraus ist selbstverständlich weder ein Rechtsanspruch auf einseitige Kündigung noch ein automatisches Erlöschen der Verträge unter bestimmten Bedingungen zu folgern, sondern nur eine Revisionsbereitschaft der Vertragspartner. Unter den gleichen Bedingungen können auch die Bestimmungen des Vertrages über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland vom 23. Oktober 1954<sup>42</sup> gemäß dessen Artikel 3, Absatz 2 überprüft werden.

## Gesamtdeutschland und die Verteidigungsverträge

Auf der Genfer Außenministerkonferenz im Oktober 1955 versicherten der britische und der amerikanische Außenminister darüber hinaus förmlich, daß eine gesamtdeutsche Regierung frei sein würde, die vertraglichen Bindungen der Bundesrepublik an die Westmächte zu übernehmen oder fallenzulassen. Diese Erklärungen betreffen auch den Brüsseler Vertrag und den Atlantikpakt, für welche die Wiedervereinigung kein im Text vorgesehener Revisionsstatbestand ist.

Der damalige britische Außenminister, *Macmillan*, erklärte am 28. Oktober 1955: „Die gesamtdeutsche Regierung sollte in ihrer gesamten Tätigkeit unbehindert sein und nicht nur frei über ihre Innenpolitik entscheiden, sondern auch die internationalen Verpflichtungen der früheren Bundesrepublik und Ostdeutschlands nach eigenem Ermessen übernehmen oder ablehnen können. Es ist dies kein Recht, das wir dem deutschen Volk vorenthalten können. Jedes Land muß sich seine Bündnisse und Verpflichtungen frei



wählen und demjenigen kollektiven Verteidigungssystem beitreten können, das es für das beste hält.“

Der amerikanische Außenminister, *Dulles*, sagte in seiner Rede vom 28. Oktober 1955: „Lassen Sie es mich ganz klar und deutlich sagen: In dem vorgeschlagenen Vertrag ist keine Bestimmung enthalten, die von Deutschland den Beitritt zur NATO verlangt. Es wird anerkannt, daß es einem wiedervereinigten Deutschland freistehen wird, bestehende Verpflichtungen bezüglich der NATO beziehungsweise des Brüsseler oder des Warschauer Paktes zu übernehmen oder abzulehnen. Es besteht darin vollständige Freiheit, und nichts in unseren Vorschlägen läuft dem irgendwie zuwider“<sup>43</sup>.

Nach dem „Eden-Plan“ (Abschnitt IV, Absatz 3)<sup>44</sup> ist die gesamtdeutsche Regierung „ermächtigt, die internationalen Rechte und Pflichten der Bundesrepublik und des Sowjetzonenregimes zu übernehmen oder abzulehnen“.

In diesen Erklärungen kann entweder das Versprechen liegen, einen gesamtdeutschen Staat aus Gründen politischer Zweckmäßigkeit auf einen etwa geäußerten Wunsch von an sich fortbestehenden Bindungen loszusprechen zu wollen, oder das nur deklaratorische Anerkenntnis, daß ein wiedervereinigtes Deutschland im Verhältnis zur Bundesrepublik ein neuer Staat sein würde, der nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen nicht automatisch in die Rechte und Pflichten seines Vorläufers eintritt.

Für die zweite Deutung spricht der Umstand, daß an den mehrseitigen Verteidigungsverträgen Mächte beteiligt sind, für die Entbindungsversprechen von anderen Partnern nicht wirksam abgegeben werden können. Der wahre Rechtsgrund für die Handlungsfreiheit einer gesamtdeutschen Regierung würde also die Diskontinuität zwischen Bundesrepublik und einem künftigen gesamtdeutschen Staat sein. Diese Annahme setzt voraus, daß die Bundesrepublik selbst im Verhältnis zum Deutschen Reich der Vergangenheit ein neuer Staat ist. Keine Form der Wiederver-

einigung könnte einen tieferen Einschnitt in die Gestalt, Verfassung und Rechtspersönlichkeit Deutschlands bewirken, als der Zusammenbruch vom Mai 1945 bewirkt hat. Wird das Reich jedoch als fortbestehend und die Bundesrepublik als mit ihm identisch gedacht, kann auch eine neue gesamtdeutsche Verfassung und die territoriale Erweiterung diese Identität nicht aufheben, die Kontinuität nicht durchbrechen. Ebenso würde auch eine Wiedervereinigung durch Beitritt Mitteldeutschlands zur Bundesrepublik nach Artikel 23, Satz 2 des Grundgesetzes keinen neuen Staat schaffen. Eine Vertragsentbindung wäre nach beiden Hypothesen nur unter Berufung auf die *clausula rebus sic stantibus*, die umwälzende Aenderung der Verhältnisse, denkbar<sup>45</sup>. Deren Anwendbarkeit wäre für jeden Vertrag besonders zu prüfen.

Die von *Abendroth* in seinem Beitrag zur Festschrift zum 70. Geburtstag von Rudolf Laun (1953)<sup>46</sup> vorgetragene Begründung für die Handlungsfreiheit einer gesamtdeutschen Regierung geht dagegen von der (m. E. unrichtigen) Annahme aus, daß die Bundesregierung und das Pankower Regime gleichermaßen „*de facto*-Regierungen“ Gesamtdeutschlands seien, die Verträge, welche die politischen Grundlagen der Nation betreffen, nicht mit endgültiger Verbindlichkeit für eine spätere Regierung Gesamtdeutschlands, sondern nur mit vorläufiger Verbindlichkeit für Zeit und Bereich ihrer Herrschaft schließen könnten. Für die Vertragskompetenz der Bundesregierung ist jedoch allein entscheidend, daß sie von der freien Welt und damit von der Mehrheit der Staaten als die einzige rechtmäßige deutsche Regierung anerkannt ist. Sie als eine „*de facto*-Regierung“ Gesamtdeutschlands mit gleichem Rang wie das Pankower Regime anzusprechen, wird weder der Rechtslage ganz Deutschlands noch der Wirklichkeit Mitteldeutschlands gerecht. Zwar ist sie ein Faktum und das Deutsche Reich eine Idee, aber ihre Verträge sind die der *de jure*-Regierung der faktisch bestehenden Bundesrepublik Deutschland.

### Einheit in Freiheit

Beide Ordnungen, das Bonner Grundgesetz und die Bonner Verträge, weisen dem deutschen Einheitsstreben den gleichen Weg und das gleiche Ziel: Wiedervereinigung in Freiheit, in freier Selbstbestimmung herbeigeführt, mit dem freiheitlichen Rechtsstaat als Ideal. In der politischen Wirklichkeit aber

bieten die kollektiven Verteidigungsverträge derzeit den sichersten Schutz der im Grundgesetz gegebenen freiheitlichen Staats- und Gesellschaftsordnung. Der Weg zur deutschen Einheit ist mit rechtlichen Freiheitsverbürgungen und Schutzbündnissen gezeichnet.

### Anmerkungen

<sup>1</sup>) Vgl. Staatssekretär *Thedieck* im *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung* (fortan zit. *Bulletin*), Nr. 224 vom 30. 11. 1954, S. 2066, und *F. Klein*, „Bonner Grundgesetz und Wiedervereinigung Deutschlands“ in: „*Forschungen und Berichte aus dem öffentlichen Recht*“, Gedächtnisschrift für *Walter Jellinek*, 1955, S. 119; ferner z. B. die

Ausführungen des *MdB Dr. Kather* im Bundestag am 25. 2. 1955, Stenographische Berichte, 2. Wahlperiode, 70. Sitzung, S. 3667.

<sup>2</sup>) Vgl. die Äußerung von Bundeskanzler *Adenauer* in seiner Erklärung auf der Moskauer Konferenz am 9. 9. 1955: „Die Teilung Deutschlands ist abnorm, sie ist gegen göttliches



und menschliches Recht und gegen die Natur.“ (*Bulletin*, Nr. 176 vom 20. 9. 1955, S. 7.)

3) Georg Jellinek, „Allgemeine Staatslehre“, 2. Aufl., 1905, S. 276; so auch Nawiaski in: *Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer*, „Der deutsche Staat im Jahre 1945 und seither“, 1955, S. 65.

4) In dem Vortrag „Della Nazionalità come fondamento del diritto delle genti“, 1851, zit. bei Knubben, „Die Subjekte des Völkerrechts“, 1928, S. 87, und abgedruckt in *Diritto Internazionale*, 1873, S. 1–92. Die in ähnlicher Lage Italiens entstandene Lehre Mancinis ist m. W. bisher noch nicht auf die gegenwärtige Lage Deutschlands angewandt worden.

5) „Traité de Droit International Public“, Bd. I, Teil 1, 1922, S. 216–219.

6) Vgl. dazu Rolf Knubben, „Die Subjekte des Völkerrechts“, 1928, S. 442 ff.; Fauchille, a. a. O., S. 218.

7) Verdross, „Völkerrecht“, 2. Aufl., 1950, S. 68, 79.

8) Wilhelm Sauer, „System des Völkerrechts“, 1952, S. 65 bis 114. Siehe dazu auch Günther Decker, „Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen“, 1955, S. 59 ff.

9) Vgl. auch die dogmengeschichtliche Darstellung bei Knubben, a. a. O., S. 16–120, insbes. S. 87 ff und S. 407 ff, sowie H. Liermann, „Das deutsche Volk als Rechtsbegriff im Reichsstaatsrecht der Gegenwart“, 1927, *passim*.

10) Knubben (a. a. O., S. 409) fragt 1928, ob und inwieweit die ethnographischen Nationen nicht neben den Staaten doch wenigstens in irgendeinem Sinne als mindestens beschränkt anerkannte Subjekte völkerrechtlicher Rechte und Pflichten anzusehen seien, und neigt dazu, die Frage zu bejahen.

11) Vgl. die bei Stödter, „Deutschlands Rechtslage“, 1948, S. 287, angeführten Entscheidungen.

12) Verdross, „Die völkerrechtliche Stellung Deutschlands“ in: *Archiv des Völkerrechts*, 1951, 3. Bd., S. 131, 134.

13) Virally, „L'Administration Internationale de l'Allemagne“, 1948, S. 90–91 der französischen, S. 98–99 der deutschen Ausgabe.

14) Statt aller sei verwiesen auf Eberhard Menzel, „Zur völkerrechtlichen Lage Deutschlands“ in Europa-Archiv, Dezember 1947, S. 1009; Rolf Stödter, „Deutschlands Rechtslage“, 1948, S. 46–52, und *Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer*, „Der deutsche Staat im Jahre 1945 und seither“, 1955, mit Berichten von v. d. Heydte und Dürig.

15) Dazu Maunz, „Deutsches Staatsrecht“, 4. Aufl., 1955, S. 14–18.

16) Rumpf, „Ist die Sowjetzone ein Staat?“ in: *Bulletin*, Nr. 145 vom 7. August 1956, S. 1412.

17) Günther Decker, a. a. O., S. 315 ff. Decker bemerkt treffend: „Die deutsche Frage ist eine Selbstbestimmungsfrage“ (S. 289).

18) So beispielsweise Viermächte-Erklärung über die Besatzungszonen in Deutschland vom 5. 6. 1945, Europa-Archiv, Okt./Nov. 1946, S. 215; Kontrollrats-Proklamation Nr. 2 vom 20. 9. 1945, II/3a (*Amtsblatt des Alliierten Kontrollrats*, S. 8); Gesetz der US-Militärregierung Nr. 161 vom 1. 12. 1945, Ziffer 2 (*Amtsblatt der Militärregierung, Amerikanische Zone*, Ausgabe A, S. 53).

19) Der Saarvertrag trat am 1. 1. 1957 in Kraft (*Bundesgesetzblatt*, Teil II, 1956, S. 1587). Das deutsch-belgische Abkommen ist zur Zeit des Abschlusses dieser Arbeit noch nicht in Kraft.

20) Klein (a. a. O.) zieht ohne begründete Unterscheidung noch einen dritten Kreis.

21) Vgl. Erwiderung der KPD (Schriftsatz vom 6. 1. 1952) und die Plädoyers von Staatssekretär Ritter von Lex und von Prof. Kaufmann am 26. 11. und 7. 12. 1954 in: „KPD-Prozeß“, Dokumentarwerk Bd. 1, 1955, S. 23 ff, 136 ff und S. 224 ff. Dazu von Winterfeld, „Das Potsdamer Abkommen, das Grundgesetz und die Wiedervereinigung Deutschlands“ in Europa-Archiv 19/1956, S. 9203 ff.

22) So Abendroth, „Die gegenwärtige völkerrechtliche Bedeutung des Potsdamer Abkommens“ in Europa-Archiv 11/1952, S. 4943 ff.

23) Dazu das erwähnte Plädoyer von Erich Kaufmann im KPD-Prozeß, das auch im *Bulletin*, Nr. 232 vom 10. 12. 1954, S. 2137, abgedruckt ist.

24) Potsdamer Abkommen, Abschnitt III A und B, abgedruckt in Europa-Archiv, Okt./Nov. 1946, S. 216, dazu auch v. d. Heydte, „Völkerrechtliche Lage der deutschen Ostgebiete“ in: *Der Deutsche Osten*, 1956, S. 69. Die Urfassungen des Potsdamer Abkommens und der anderen grundlegenden Viermächteabkommen (englisch, französisch, russisch) finden sich im Ergänzungsheft zum *Amtsblatt des Alliierten Kontrollrats*, Nr. 1 vom 29. 10. 1945, S. 1–18.

25) Abendroth, a. a. O.

26) *Bundesgesetzblatt*, Teil II, 1955, S. 305.

27) Wortlaut in Europa-Archiv 20/1954, S. 6981.

28) „KPD-Prozeß“, a. a. O., Bd. 3, 1956, S. 606–607 (Sonderdruck des Urteils).

29) So Herbert von Borch, „Wieweit sind wir souverän?“ in *Frankfurter Allgemeine* vom 9. 11. 1954, ebenso Klein, a. a. O., S. 120.

30) So Bathurst-Simpson, „Germany and the North Atlantic Community“, London, 1956, S. 195, und Joseph W. Bishop, „The Contractual Agreements“ with the Federal Republic of Germany“ in: *American Journal of International Law*, Bd. 49, April 1955, S. 125, 147.

31) *Bundesgesetzblatt*, Teil II, 1955, S. 503.

32) Einleitung zu *Kutscher-Grewe*, „Bonner Vertrag“, 1952, S. 7; ähnlich Maier-Tobler, „Die Ablösung des Besatzungsstatuts in der Bundesrepublik Deutschland“ in Europa-Archiv 16/1955, S. 8081 ff.

33) So wörtlich Grewe, a. a. O., S. 16. Vgl. auch die Begründung zum Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten, Bundestags-Drucksache Nr. 3500, 1953, S. 7, und den Mehrheitsbericht des Abg. Prof. Furler für den Auswärtigen Ausschuss des Bundestags zum Protokoll vom 23. 10. 1954 über die Beendigung des Besatzungsregimes, Stenographische Berichte, 2. Wahlperiode, 69. Sitzung, 24. 2. 1955, S. 3593.

34) Vgl. „Die Außenministerkonferenz in Genf vom 27. Oktober bis 16. November 1955“, Dokumente und Materialien, herausgegeben vom Auswärtigen Amt, S. 358 ff.

35) Wortlaut in Europa-Archiv 1/1957, S. 9513 f.

36) Klein, a. a. O., S. 138, und Scheuner, „Artikel 146 GG und das Problem der verfassunggebenden Gewalt“ in: *Die öffentliche Verwaltung*, 1953, S. 581.

37) „KPD-Prozeß“, a. a. O., S. 605; dazu die Darstellung von Winterfelds, a. a. O., S. 9210 ff.

38) Von Mangoldt, „Das Bonner Grundgesetz“, 1. Aufl., 1953, S. 30.

39) Vgl. „Die Außenministerkonferenz in Genf“, a. a. O., S. 5. Die entscheidende Stelle in der Direktive der vier Regierungschefs vom 23. Juli 1955 lautet: „In Anerkennung ihrer gemeinsamen Verantwortung für die Regelung der deutschen Frage und die Wiedervereinigung Deutschlands haben sich die Regierungschefs darüber geeinigt, daß die Regelung der Deutschlandfrage und die Wiedervereinigung Deutschlands im Wege freier Wahlen im Einklang mit den nationalen Interessen des deutschen Volkes und den Interessen der europäischen Sicherheit erfolgen muß.“

40) Dagegen jetzt die überzeugende Darstellung von Werner Erfurt, „Die sowjetrussische Deutschlandpolitik 1945–1955“, Eßlingen 1956. Die These von der verpaßten Chance der Wiedervereinigung anlässlich der russischen Note vom 10. März 1952 wird vor allem von dem politischen Publizisten Paul Sethe mit großem Eifer vertreten, so zuletzt wieder in seiner polemischen Schrift „Zwischen Bonn und Moskau“, 1956, S. 36 ff.

41) Vgl. Grewe, „Die Wiedervereinigungsfrage in den Pariser Verträgen“ in: *Außenpolitik*, 1955, S. 5.

42) *Bundesgesetzblatt*, Teil II, 1955, S. 253.

43) „Die Außenministerkonferenz in Genf“ a. a. O., S. 26, 45. Hervorhebungen vom Verfasser.

44) Ebenda, S. 361. Hervorhebungen vom Verfasser.

45) So Grewe in: *Außenpolitik*, 1955, S. 13.

46) W. Abendroth, „Die völkerrechtliche Bindung Gesamtdeutschlands durch Verträge seiner Staatsfragmente“ in: „Gegenwartsprobleme des internationalen Rechts und der Rechtsphilosophie“, 1953, S. 145 ff.



# Auswirkungen der Einbeziehung neuer Mitglieder in die Organisation der Vereinten Nationen

Von Prof. Eric Stein  
*University of Michigan, Ann Arbor*

## Dritter Teil

### Die Vollversammlung (Fortsetzung)

Die Arbeiten der Versammlung können, grob gesehen, in vier Abschnitte aufgeteilt werden — die Generaldebatte, die Annahme der Tagesordnung, Beratungen in den Ausschüssen oder im Plenum, abschließende Aktion des Plenums. Auf der Zehnten Tagung betrug die Zeit, die für diese vier Teile jeweils beansprucht wurde: für die Generaldebatte zwölf Sitzungen; für die Beratung und Annahme der Tagesordnung sieben Sitzungen; für die Diskussionen in den Ausschüssen und im Plenum 374 Sitzungen; für die abschließende Aktion des Plenums auf Grund der Ausschlußberichte fünfzehn Sitzungen.

#### *Die Generaldebatte*

Die einleitende Generaldebatte ist der gegebene Ort für grundlegende Reden. Sie bietet den Delegationen die Gelegenheit, ihre allgemeine Haltung hinsichtlich bedeutender Fragen zu erklären, Versuchsbällons aufsteigen zu lassen und Eindrücke über bestehende Tendenzen und Einstellungen zu sammeln. 1955 nahmen insgesamt fünfundvierzig Delegationen an der Generaldebatte teil. Die Redezeiten betrugen zwischen acht Minuten und zwei Stunden, bei einem Durchschnitt von dreißig Minuten. Die meisten der neuen Mitglieder, wenn nicht alle, werden voraussichtlich in diesem Jahr ihre Jungferreden halten, und mindestens von einigen kann erwartet werden, daß sie auch in den folgenden Jahren an der Generaldebatte teilnehmen werden. Bei den geltenden Verfahrensregeln würde ihre normale Beteiligung, selbst bei vorsichtiger Schätzung, die Debatte um mindestens zwei Tage verlängern.

Oft wird dadurch Zeit verloren, daß die Delegierten bis zum letzten Moment nicht gewillt sind, ihren Namen in die Rednerliste einzutragen, und selbst dann verschieben sie ihre Erklärungen manchmal. Hierfür bestehen gute Gründe. Die Reihenfolge hat ihre Bedeutung, und die Bemerkungen eines Redners können sich auf diejenigen, die ihm folgen, auswirken. Politische Entwicklungen im Heimatland und auf

internationalem Gebiet können sich ebenso auf die zeitliche Festlegung der Reden auswirken. Dennoch müßte es angesichts des erheblichen Zeitverlustes möglich sein, die Verzögerungen bei der Festsetzung der Rednerlisten zu vermindern, wenn nicht gar zu beseitigen. Für die Initiative, die der Generalsekretär vor der Zehnten Tagung und während der Jubiläumsszusammenkunft in San Francisco im Jahre 1955 ergriff, um die Generaldebatte zu organisieren und die Rednerliste auszuarbeiten, scheint weitreichende Unterstützung zu bestehen. Es ist vielleicht möglich, für die Vormerkung von Rednern einen Termin, wenigstens einige Tage vor der Eröffnung der Tagung, festzulegen. Nach Ablauf der Frist würde die Liste geschlossen, und Änderungen wären nur noch durch Uebereinkunft zwischen den Delegationen über einen Austausch ihrer Redetermine möglich.

Eine andere Möglichkeit wäre, die Redezeiten fest zu begrenzen. Dieser Gedanke wurde schon in der Vergangenheit mehrmals erwogen und stieß jedes Mal auf starken Widerstand. Es erscheint äußerst unwahrscheinlich, daß er sich gegenwärtig als annehmbarer erweisen würde, besonders, wenn damit eine starre Bestimmung in den Verfahrensregeln verbunden sein sollte. Außerdem könnte dieses Verfahren in der Praxis dazu führen, die Debatte in die Länge zu ziehen, statt sie zu verkürzen, falls es die Delegationen, die sich normalerweise kurz fassen, dazu verleiten sollte, die gesamte ihnen zur Verfügung stehende Zeit zu benutzen; nur eine außergewöhnlich kurze Redezeitspanne könnte dies verhindern. Den Präsidenten könnte aber nahegelegt werden, je nach den Umständen eine Uebereinkunft über ein freiwilliges Schema zur Begrenzung der Redezeit zu suchen. Um eine Vorstellung davon zu geben, in welcher Größenordnung die mögliche Zeitersparnis liegt, berechnete der Generalsekretär, daß eine Redezeitbegrenzung auf dreißig Minuten bei den Reden während sämtlicher Plenarsitzungen im ersten Teil der Dritten Ta-



gung (nicht nur während der Generaldebatte) eine Zeitersparnis von acht Stunden erbracht hätte; weitere Zeit hätte gespart werden können, falls jeder Redner sich mit einer einzigen halbstündigen Rede begnügt hätte<sup>40</sup>.

Es ist die Anregung gegeben worden, die Generaldebatte — außer bei besonderen Anlässen, zu denen Staatsoberhäupter oder andere Würdenträger sprechen sollen — ganz fallenzulassen; die übrigen Erklärungen sollten auf schriftlichem Wege verteilt werden. Dieser Vorschlag würde zwar eine beträchtliche Zeitersparnis einbringen, erscheint aber praktisch nicht durchführbar.

### *Die Tagesordnung*

Der nächstliegende und am ehesten erwünschte, wenn auch nicht mit Sicherheit gangbare Weg, um die Versammlung zu entlasten, wäre die Kürzung der Tagesordnung. Dies ist jedoch eine der heikelsten Fragen, weil sie die Grundidee eines freien Zugangs zur Versammlung berührt.

Logischerweise müßte man pragmatisch vorgehen und die vorläufige Tagesordnung einer jeden Sitzungsperiode mit einem klaren Sinn für das in der zur Verfügung stehenden Zeit praktisch Durchführbare einer strengen Prüfung unterziehen. Bei der Prüfung der Tagesordnung wäre es zweckdienlich, an Hand einer Schätzung der Zeit, die zur Behandlung der verschiedenen Punkte erforderlich ist, vorzugehen. Die Tagesordnung könnte auf diese Weise in stetem Hinblick auf die für die Tagung verfügbare Zeit aufgestellt werden. Obgleich der Ausschuß von 1949 keine strenge Regel empfahl, führte er in seinem Bericht die im Verlauf seiner Erörterungen geäußerte Ansicht an, daß die Tagungen sich nicht über mehr als acht Wochen erstrecken sollten<sup>41</sup>. Unter den heutigen Umständen mag das nicht mehr ganz ausreichen, aber zehn Wochen könnten sich als annehmbar erweisen.

Schon im Jahre 1949 erklärte Pakistan, daß „der einzig gangbare Weg, um Zeit zu sparen, in einer Verminderung der für die Tagesordnung vorgesehenen Punkte auf ein Minimum, vielleicht etwa fünfzig Tagesordnungspunkte, liegt; das soll heißen, man sollte diejenigen Punkte, die wirklich von akuter Bedeutung und Dringlichkeit sind, in die Tagesordnung aufnehmen und die Behandlung der übrigen auf die nächste Tagung verschieben oder sie den anderen Organen der Vereinten Nationen zur Prüfung und Berichterstattung überweisen“.<sup>42</sup> Die Auswahl von Beratungsgegenständen könnte auf der Grundlage erfolgen, daß die Versammlung sich mit wichtigen Problemen nach Maßgabe ihres Dringlichkeitsgrades befassen sollte, wobei der Beitrag im Auge zu behalten wäre, den die Versammlung zum Zeitpunkt einer

bestimmten Tagung zur Lösung eines bestimmten Problems leisten kann. Natürlich kann eine Auswahl von Beratungsgegenständen in dieser Form, wie schon angedeutet wurde, zu Kontroversen führen, und die Auswahlkriterien müßten mit äußerster Umsicht und weitgehendem Einfühlungsvermögen entwickelt werden. Einige Punkte könnten einfach auf die nächste Tagung verschoben werden; andere ließen sich vielleicht unmittelbar einer der Sonderorganisationen oder einem untergeordneten Organ übertragen, die von vornherein besser geeignet wären, sie in erster Instanz zu behandeln; die Behandlung wieder anderer Punkte könnte auf unbestimmte Zeit vertagt werden. Vom Rest würden die wichtigsten Punkte unmittelbar an einen Ausschuß oder das Plenum überwiesen. Die übrigen könnten in Reserve gehalten werden, um je nach der Arbeitslast der entsprechenden Ausschüsse zur gegebenen Zeit an sie überwiesen zu werden.

Bestimmte Fragen, welche die Menschenrechte und koloniale Angelegenheiten betreffen, hinsichtlich derer die Vereinten Nationen mit besonderer Vorsicht vorgehen müssen, haben zu scharfen Kontroversen geführt und ausgedehnte Debatten über die Zuständigkeit der Versammlung hervorgerufen. Sollte es möglich sein, sich auf die These zu einigen, daß die Aufnahme eines Punktes in die Tagesordnung Zuständigkeitsfragen nicht präjudiziert, so ließe sich damit die Schärfe der Streitigkeiten vermindern und beträchtliche Zeit einsparen. In bestimmten Fällen wäre es eine mögliche Lösung, derartige Fragen zu den nicht zur unmittelbaren Beratung vorgesehenen Punkten zu legen. Auf der Grundlage einer solchen Uebereinkunft könnte die Debatte über die Zuständigkeit zumindest verschoben werden, bis der Gegenstand — falls informelle Bemühungen um eine Einigung nicht inzwischen zum Erfolg geführt haben — zur Ueberweisung an einen Hauptausschuß an die Reihe kommt. Eine weitere mögliche Kompromißlösung bestünde in der Uebereinkunft, den Gegenstand unter der Maßgabe auf die Tagesordnung zu setzen, daß die Antragsteller lediglich das Problem in der Debatte zu ventilieren suchen, ohne eine Entschließung zu fordern. Werden Entschließungen zu Fragen wie denen der Menschenrechte oder der Kolonialpolitik eingebracht, so könnte die Zuständigkeitsfrage im Lichte der jeweiligen konkreten Vorschläge betrachtet werden; allerdings würde es der Versammlung zu größerem Nutzen gereichen, wenn sie ihre Debatte mehr auf die Weisheit und Wirksamkeit der zum Vorschlag gebrachten Aktionen als auf die Zuständigkeitsfrage konzentrierte. Der Wortlaut des Artikels 2 Absatz 7 der Charta und die Abneigung der Versammlung gegen Konsultation des Internationalen Gerichtshofs läßt wenig Raum für Hoffnungen, daß in Fragen dieser Art eine schlüssige und allgemein anerkannte Klärung der Zuständigkeits-

<sup>40</sup>) Bericht zur Vierten Tagung, a. a. O., S. 23.

<sup>41</sup>) Ebenda, S. 3—4.

<sup>42</sup>) Ebenda, S. 20.



frage herbeigeführt werden könnte, die für die Erledigung solcher Punkte von Nutzen wäre.

Die Versammlung hat jetzt selbst in dem heiklen politischen Bereich Präzedenzfälle geschaffen, sowohl für die Weigerung, einen Punkt auf die Tagesordnung einer bestimmten Sitzungsperiode zu setzen (so die Cypernfrage auf der Zehnten Tagung) als auch für das Fallenlassen eines bereits aufgenommenen Punktes (Algerien auf der Zehnten Tagung). Ob man nun der Ansicht ist, daß die Versammlung in diesen speziellen Fällen klug gehandelt habe oder nicht: sie stellen jedenfalls eine Bemühung um eine selektive Tagesordnung dar. In Anbetracht der zu erwartenden neuen Aufgaben sowie einer beträchtlichen Anzahl zusätzlicher Debatteredner, die gehört werden wollen, wird es noch deutlicher werden, daß es nötig ist, auf die Verschiebung von Beratungsgegenständen in der einen oder anderen Form auf den Ausschluß und auf die Auslassung von Punkten aus der Tagesordnung zurückzugreifen. Es wird jedoch besonders auf politischem Gebiet äußerste Vorsicht vonnöten sein, um zu verhindern, daß die Nützlichkeit der Versammlung als Forum für den Interessenausgleich nicht gemindert wird.

Ein anderes Mittel, die Versammlung zu entlasten, besteht darin, den Wirtschafts- und Sozialrat sowie andere Gremien zu ermutigen, in Fragen, die ihnen vorliegen, selbst abschließende Entscheidungen zu treffen. Ebenso könnte gefordert werden, daß ein Beratungsgegenstand erst einem untergeordneten Organ zur vorbereitenden Behandlung überwiesen wird, ehe er an die Versammlung gelangt. Im politischen Bereich wäre das allerdings schwer zu bewerkstelligen, da das einzige in Frage kommende Organ der Sicherheitsrat ist. Die Tendenz, den so häufig in einer Sackgasse festgefahrenen Sicherheitsrat zu übergehen, dürfte in der nahen Zukunft kaum umgekehrt werden. Hätte der im Absterben begriffene Interimsausschuß eine glücklichere Entwicklung gezeigt, so ließe er sich hierfür verwenden. Vielleicht hätte irgendeine Art eines intersessionalen Ausschusses mit eindeutig begrenzten vorbereitenden Funktionen bei dem jetzt herrschenden veränderten Klima bessere Erfolgsaussichten.

Die Tagesordnung der Versammlung könnte beispielsweise auch entlastet werden, wenn ein permanenter Schlichtungsausschuß bestünde, der angerufen würde, wenn alle streitenden Parteien ihn für die Schlichtung akzeptieren. Es wäre dies ein informelles Gremium, an das sich die streitenden Parteien wenden könnten, ohne die Angelegenheit dadurch aufzubauchen, daß sie sie dem Sicherheitsrat vorlegen, und ehe sie mit ihr vor die Versammlung treten. Diesem

Ausschuß könnte ein Vorschlag des Libanon, der im Interimsausschuß vorgebracht wurde, oder Jugoslawiens, der in der Versammlung zur Sprache kam<sup>43</sup>, oder die Satzung des Interamerikanischen Friedenskomitees als Modell dienen<sup>44</sup>. Ein solches neues Gremium sollte aber nur dann geschaffen werden, wenn eindeutig sicher ist, daß akute und bedeutsame Fälle zur Behandlung anstehen.

Es ist auch angeregt worden, das Diplomatische Korps der ständigen Vertretungen bei den Vereinten Nationen auf formellere Art zu organisieren, mit einem Doyen an der Spitze, der Zusammenkünfte anberaumen und einen gewissen Zusammenhalt schaffen könnte. Diese Gruppe könnte, den Ueberlegungen zufolge, als informelles Gremium zwischen den Tagungen fungieren, zumindest zum Zwecke der Beratung in großen Zügen. Von jeder Delegation, die einen Beratungsgegenstand für die Tagesordnung vorbringen möchte, würde man erwarten, daß sie innerhalb des Diplomatischen Korps rechtzeitig vor Beginn der Tagung der Vollversammlung den Gegenstand und einen eventuellen Entschließungsvorschlag zur Diskussion stellt.

Für den Sachbereich der nicht selbständigen Völker ist die Einsetzung einer größeren Anzahl von Unterausschüssen, die zwischen den Tagungen zusammenzutreten sollen, als nutzbringend vorgeschlagen worden. Gegenwärtig bestehen drei solcher intersessionalen Ausschüsse: für Südwest-Afrika, für Informationen über Gebiete ohne Selbstverwaltung und für die Revision des Fragebogens (bezüglich der vom Treuhandschaftsrat verwalteten Gebiete). Die Anzahl von Unterausschüssen, die errichtet wurden, um die „Faktoren“-Resolution auszuarbeiten, ersparte dem Ausschußplenum viel Zeit. Hierzu steht die Behandlung des Problems der Termine für die Einführung der Selbstverwaltung oder Unabhängigkeit, die vor dem Ausschußplenum erfolgte, in unvorteilhaftem Gegensatz.

Auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet bestehen zahlreiche Körperschaften, denen Gegenstände zur vorbereitenden Beratung übertragen werden können, so der Wirtschafts- und Sozialrat und die Sonderorganisationen. Nur wenige wirtschaftliche und soziale Fragen gelangen von vornherein vor die Vollversammlung. Es kommt jedoch zuweilen vor, wie beispielsweise im Jahre 1954 bei der Frage der Nahrungsmittelreserven der Welt. So etwas sollte, soweit nicht außergewöhnliche Umstände vorliegen, erschwert werden.

Eine weitere Methode könnte darin bestehen, eine ausführlichere Begründung aller Punkte zu fordern, die zur Aufnahme in die Tagesordnung vorgelegt

<sup>43</sup>) Reports of the Interim Committee of the General Assembly GAOR, 3rd Session, Supplement No. 10, S. 26–28; GAOR, 5th Session, Annexes, Vol. II, Agenda Item 73, S. 1; General Assembly Resolution 379(V), 17. 11. 1950.

<sup>44</sup>) Vgl. den neuesten Wortlaut der Satzung des „Inter-American Peace Committee“, vom Rat der Organisation der Amerikanischen Staaten am 9. Mai 1956 angenommen, OAS Doc. C-i-294 (Spanisch), Rev. 3.



werden. Ungeachtet der Verfahrensregel 20, die 1949 angenommen wurde und die verlangt, daß „allen Punkten, die für die Aufnahme in die Tagesordnung vorgeschlagen werden . . . ein erläuterndes Memorandum und, soweit möglich, grundlegende Dokumente oder ein Entschließungsentwurf beizufügen sind“, zeigen die begründenden Angaben des öfteren eine außerordentliche Lückenhaftigkeit. Die Folge sind lange erläuternde Reden und ins einzelne gehende Diskussionen, wobei die Delegierten häufig schlecht vorbereitet sind, da ihnen Informationen zur rechtzeitigen Vorbereitung fehlen. Detailliertere und genauer formulierte Vorschriften vermögen es vielleicht, dieser Situation abzuhelpfen, und könnten unter Umständen die Einbringung von Gegenständen zur Beratung erschweren, deren Bedeutung nicht in all ihren Verflechtungen geprüft werden konnte. Das erläuternde Memorandum sollte enthalten:

a) wenn es sich um einen neuen Streitfall handelt, eine Erklärung der antragstellenden Partei, daß sie ihren in Artikel 33 der Charta enthaltenen Verpflichtungen, eine Beilegung des Streites auf dem Verhandlungswege einschließlich des Herantretens an eine eventuell bestehende Regionalorganisation zu suchen, nachgekommen ist;

b) bei einem Streitfall, der vorher schon vom Sicherheitsrat, der Vollversammlung oder anderen Organen behandelt wurde, einen Nachweis der Umstände, die eine weitere Behandlung durch die Vollversammlung erforderlich machen. Unvollständige Auskünfte müßten als Grund dafür gewertet werden, den Punkt nicht in die Tagesordnung aufzunehmen.

Es besteht bereits eine wachsende Tendenz, bestimmte Punkte gemeinsam einzubringen, und dies sollte begünstigt werden. In einigen Fällen könnten hierdurch nützliche Beratungen zwischen den verschiedenen Delegationen — zumindest aber zwischen einer ausgewählten Anzahl von Delegierten — schon vor der Tagung selbst gefördert werden.

Es ließen sich auch strengere Bestimmungen über die Termine für die Einbringung von Beratungsgegenständen einführen. Gegenwärtig haben die Delegierten dreimal die Gelegenheit, Tagesordnungspunkte einzubringen: 1) zur Aufnahme in die vorläufige Tagesordnung (die mindestens sechzig Tage vor Beginn der Sitzungsperiode verteilt wird); 2) Zur Aufnahme in die Ergänzungsliste (Unterbreitung dreißig Tage, Verteilung zwanzig Tage vor Beginn der Tagung); und danach 3) im Falle von „wichtigen und dringenden“ Gegenständen in den letzten dreißig Tagen vor der Tagung oder während derselben. Derartige zusätzliche Punkte erfordern die Zustimmung der Mehrheit für ihre Aufnahme. Die Zulassung einer derart weiten Zeitspanne führt zu einem ständigen Nachtröpfeln von Tagesordnungspunkten, von denen eine erhebliche Zahl viel zu spät eingebracht wird, um von den Außenministerien geprüft zu werden.

Der Ausschuß von 1949 empfahl eine Zweidrittelmehrheit an Stelle einer einfachen Mehrheit für die Aufnahme von Punkten, die in letzter Minute eingereicht werden. Der Ausschuß war der Meinung, daß die Aufnahme solcher Punkte die Ausnahme bilden sollte, „nicht nur, weil in letzter Minute eingereichte Vorschläge die Tagesordnung überfordern könnten, sondern auch, weil es den Delegierten . . . äußerst schwerfällt, sich für die Prüfung derartiger Vorschläge kurzfristig vorzubereiten und angemessene Richtlinien zu erhalten“<sup>45</sup>. „Der Ausschuß empfahl zu diesem Zweck eine neue Verfahrensregelung, die für die Versammlung damals jedoch nicht annehmbar war.

Schließlich könnten in die Entschließungen präzise Anweisungen aufgenommen werden, wann beziehungsweise ob überhaupt die betreffende Frage der Versammlung wieder vorgelegt werden soll. Der Sonderausschuß von 1953 war der Ansicht, daß Zeit eingespart würde, wenn die Versammlung bei ihren Anforderungen verschiedener Berichte eindeutig angeben würde, ob sie es wünscht, daß der Bericht in die Tagesordnung der nächsten Sitzungsperiode aufgenommen oder lediglich an die Mitglieder zur Kenntnisnahme verteilt werden soll. Der Ausschuß wies darauf hin, daß

„bestimmte Punkte, die von Jahr zu Jahr wieder auftreten, nicht unbedingt auf jeder Tagung die Aufmerksamkeit der Versammlung beanspruchen; während der Siebenten Tagung wurde beispielsweise bezüglich dreier Punkte beschlossen, daß diese erst auf der Neunten Tagung wieder zur Sprache kommen sollen. Dieses Verfahren würde zweifellos dazu beitragen, die Tagesordnung zu entlasten . . . nach Ansicht der Mehrheit . . . wäre es daher wünschenswert, daß die Versammlung so oft als möglich eindeutig festlegt, daß ein Gegenstand dieser Art auf die Tagesordnung nur jeder zweiten Tagung gesetzt oder in noch längeren Abständen beraten werden soll.

Das Sekretariat könnte den Vorsitzenden der Hauptausschüsse erhebliche Hilfestellung dabei leisten, sicherzustellen, daß die obenerwähnten Verfahren befolgt werden“<sup>46</sup>.

Die Versammlung sollte es vermeiden, nach der Beratung eines Punktes zu beschließen, daß er automatisch in die Tagesordnung der nächsten Tagung wiederaufzunehmen ist. Falls für die neuerliche Behandlung kein fester Termin angesetzt ist, sollte die Initiative zur Wiederaufnahme in die Tagesordnung dem antragstellenden Staat, einem eventuell mit der Angelegenheit befaßten untergeordneten Organ oder dem Generalsekretär überlassen werden. Der Antragsteller eines Gegenstandes, der bereits beraten wurde, könnte aufgefordert werden, neu aufgetretene Umstände oder andere triftige Gründe dafür nachzuweisen, daß die neuerliche Befassung der Ver-

<sup>45</sup>) Bericht zur Vierten Tagung, a. a. O., S. 4.

<sup>46</sup>) Bericht zur Achten Tagung, a. a. O., S. 3—4.



sammlung mit der Frage im Verlauf einer bestimmten Tagung nötig ist, und der Lenkungsausschuß oder eine andere zur Prüfung der vorläufigen Tagesordnung ausersehene Körperschaft könnte damit betraut werden, Nachprüfungen hierüber anzustellen und das Ergebnis vorzulegen.

Es ist empfohlen worden, daß die Versammlung die Jahresberichte des Wirtschafts- und Sozialrates und des Treuhandschaftrates einfach zur Kenntnis nehmen und ihre Debatten lediglich auf diejenigen Punkte der Berichte beschränken sollte, die ausdrücklich von Seiten der Räte oder eines Mitgliedstaates zur Aufnahme in die Tagesordnung vorgeschlagen werden. Dies ist die Art, in der gegenwärtig die Berichte des Sicherheitsrates behandelt werden. Da diese Neuerung sich vielleicht in der Praxis nicht durchführen läßt, sollen die folgenden Alternativvorschläge zur Erzielung von Zeitersparnis vorgebracht werden:

a) Entschließungsentwürfe sollten nur hinsichtlich solcher im Bericht behandelter Gegenstände zugelassen werden, die seitens des Rates oder eines Mitgliedstaates zur Aufnahme in die Tagesordnung vorgeschlagen wurden;

b) statt den Bericht und die verschiedenen Tagesordnungspunkte, die in ihm behandelt werden, in der Tagesordnung der Vollversammlung als gesonderte Punkte zu handhaben, könnten die Berichte jeweils als Hauptpunkt und die übrigen Gegenstände als Untergliederungen desselben angeführt werden, wodurch eine allgemeine Debatte über jeden einzelnen Abschnitt vermieden würde;

c) auf jeden Fall sollte für die Vorlage von Entschließungsentwürfen, die sich auf die Berichte der Organe beziehen, ein fester Termin gesetzt werden. Die allgemeinen Debatten der Ausschüsse über die Jahresberichte sollten nicht vor Ablauf von vielleicht drei Wochen nach Eröffnung der Tagung beginnen, um sicherzustellen, daß alle Entschließungsentwürfe vorliegen. Die Berichte sollten so früh wie möglich vor Beginn der Tagung verteilt werden<sup>47</sup>.

Von der Methode, einen Punkt wenigstens für einige Zeit dadurch zu behandeln, daß man die betreffenden Dokumente an die Regierungen verschiebt und den Gegenstand aus der Tagesordnung fernhält, solange keine sofortige Aktion erforderlich ist, könnte mehr Gebrauch gemacht werden. Ein nicht unwesentlicher Teil der Zeit, die der Vollversammlung zur Verfügung steht, wird von rein informatorischen Diskussionen über bestimmte Berichte in Anspruch genommen, die in einer formellen Entschließung enden, daß die Versammlung „zur Kenntnis nimmt“. Diese Praxis ist nicht völlig überflüssig, da die Delegierten, ebenso wie andere Leute, dazu neigen, Berichte nicht zu lesen, aber das Verfahren könnte zumindest etwas beschleunigt werden. Bestimmte Sitzungen könnten für die gleichzeitige Behandlung einer ganzen An-

zahl solcher Berichte reserviert werden. Die Delegierten würden sich frei fühlen, Fragen zu stellen und zu diskutieren, würden aber nicht unter dem Zwang stehen, Entschlüsse anzunehmen.

Gegenwärtig wird die vorläufige Tagesordnung zunächst vom Lenkungsausschuß geprüft. Der Lenkungsausschuß hat sich der ihm laut Verfahrensordnung der Versammlung zustehenden Befugnis, Empfehlungen bezüglich der Aufnahme, Ablehnung oder Verschiebung von Tagesordnungspunkten abzugeben, nicht allzu energisch bedient. Seine Stellung könnte gestärkt werden, wenn im Plenum eine Zweidrittelmehrheit erforderlich wäre, um seine Empfehlung gegen die Aufnahme eines Punktes in die Tagesordnung zu verwerfen<sup>48</sup>. Geheime Abstimmung im Plenum könnte es den einzelnen Mitgliedstaaten ebenfalls leichter machen, die Empfehlung des Lenkungsausschusses gegen die Aufnahme eines Punktes in die Tagesordnung zu unterstützen, ohne den antragstellenden Staat zu verletzen<sup>49</sup>.

Die Prüfung und Annahme der Tagesordnung durch den Lenkungsausschuß und das Plenum findet in den vollgepackten Tagen unmittelbar nach der Eröffnung der Tagung statt. Für Beratungen, Ueberlegungen und Anweisungen seitens der Regierungen sollte vor der Eröffnung der Versammlung mehr Zeit zur Verfügung stehen. Es ließe sich zum Beispiel einrichten, daß der Generalsekretär im Sommer informelle Beratungen über die Tagesordnung der neuen Sitzungsperiode mit den ständigen Vertretern der Mitgliedstaaten des letzten Lenkungsausschusses einleitet, der am Ende der vorangegangenen Sitzungsperiode zu existieren aufhört. Die Beratungen könnten auch auf alle ständigen Vertretungen ausgedehnt werden. Es mag dem Generalsekretär unmöglich sein, Anregungen hinsichtlich der am meisten umstrittenen Punkte zu geben, wie die Cypernfrage auf der Neunten und Zehnten Tagung einer war. Ebensovien dürften die Mitglieder des Ausschusses sich in solchen Fragen festlegen wollen. Derartige Beratungen könnten jedoch dazu beitragen, die strittigen Probleme klar erkenntlich zu machen, das Verständnis auf Seiten der nicht unmittelbar betroffenen Mitglieder zu vertiefen und vor allem die politischen Entscheidungen der Regierungen darüber zu beschleunigen, ob sie die Aufnahme eines Punktes in die Tagesordnung unterstützen oder andere Mittel, sich mit ihnen zu befassen, vorziehen wollen.

Falls ein formelleres Verfahren erwünscht erscheinen sollte, könnte die Versammlung dem Lenkungsausschuß die Befugnis erteilen, seine Tätigkeit über

<sup>47</sup> Ebenda, S. 4.

<sup>48</sup> Vgl. Vorschlag des Vereinigten Königreiches, Doc. A/AC.30/3, 4. 6. 1949, A/937, S. 17.

<sup>49</sup> Siehe „Memorandum Concerning the Conduct of Business of the General Assembly of the United Nations“; Carnegie Endowment for International Peace, Sept. 1949 (hektografiert), S. 17.



die Vertagung der Sitzungsperiode hinaus fortzusetzen und mit Hilfe des Generalsekretärs Untersuchungen anzustellen und Empfehlungen auszuarbeiten bezüglich der Tagesordnung und sonstiger die Organisation der nächsten Tagung betreffender Fragen, wie beispielsweise die mögliche Rangordnung der Tagesordnungspunkte und die Ueberweisung von Punkten an die Hauptausschüsse. Der Ausschuß könnte an eine Regierung herantreten, die einen Antrag auf Aufnahme eines Punktes gestellt hat, falls er der Meinung ist, daß die Beratung des Punktes verschoben oder einem anderen Organ übertragen werden sollte<sup>50</sup>. Er könnte die Befugnis erhalten, Berichterstatte für bestimmte Punkte einzusetzen, um sie für die Vorlage in der Versammlung vorzubereiten, und er könnte außerdem mit Unterstützung des Sekretariats die Zeit schätzen, die auf jeden Punkt in den Ausschüssen und im Plenum zu verwenden ist, und die Versammlung dabei unterstützen, Termine für die Beendigung der Beratung der einzelnen Punkte festzulegen. Diesem Ausschuß könnte auch die Aufgabe übertragen werden, eine Kandidatenliste von Amtsträgern der Versammlung zusammenzustellen, zu welchem Zweck ein besonderer Nominierungsausschuß vorgeschlagen wurde<sup>51</sup>. Desgleichen könnte er beauftragt werden, eine Kandidatenliste für die Wahlen zu den Räten aufzustellen. Seine Empfehlungen hinsichtlich der Tagesordnung und der Organisation der Tagung würden dem neuen Lenkungsausschuß vorgelegt werden.

Weitreichendere Pläne für einen besonderen Tagesordnungsausschuß mit der Befugnis, Empfehlungen unmittelbar dem Plenum zu unterbreiten, wurden im Ausschuß von 1949 erwogen, der jedoch keine Empfehlungen hierzu abgab<sup>52</sup>.

#### *Ausschuß- und Plenardebatten*

Bei der Beratung eines Gegenstandes bildet die Ueberweisung an das zuständige Gremium den ersten Schritt. Nach der geltenden Ordnung wird der Punkt entweder unmittelbar im Plenum oder in einem Ausschuß behandelt. Die unmittelbare Behandlung im Plenum bleibt gewöhnlich unumstrittenen Routineangelegenheiten vorbehalten; nur wenn hinsichtlich strittiger Fragen bereits ein hohes Maß an Uebereinstimmung erreicht wurde und keine langwierigen Verhandlungen mit der Minderheit mehr zu fürchten sind, gelangen auch diese direkt vor das Plenum<sup>53</sup>.

Durch dieses Verfahren wird zwar die Wiederholung von Debatte und Abstimmung vermieden. Das Plenum ist aber ein durch Formalitäten gehemmtes Gremium, in dem ein Redner seinen Platz verlassen und auf das Podium steigen muß. Für die Beratung von Punkten, die noch im Verhandlungsstadium stecken und Gegenstand zahlreicher Vorschläge und Abänderungsanträge sind, ist es nicht geeignet. Wohl könnte wahrscheinlich eine größere Anzahl von Gegenständen von vornherein im Plenum debattiert werden, aber kaum genügend, um nennenswerte Einsparungen zu bewirken. Der Ausschuß von 1953 nahm davon Abstand, einen häufigeren Rückgriff auf dieses Verfahren zu empfehlen, mit der Begründung, daß es sich noch in der Entwicklung befinde<sup>54</sup>.

Was die Beratung in den Ausschüssen betrifft, so stellen sich dort zwei hauptsächliche Probleme: das eine besteht in der Verschiedenheit des Arbeitsumfanges, der von den einzelnen Ausschüssen bewältigt werden muß, und das andere ist das Anwachsen ihrer Mitgliedschaft. Zwar gibt es zwei politische Ausschüsse, doch besteht im allgemeinen die Neigung, den Politischen Sonderausschuß (ad hoc Political Committee) als Stiefkind zu betrachten, dem lediglich zweitrangige Punkte zugewiesen werden sollten. Als Ergebnis davon ist der Erste Ausschuß immer einer der letzten, wenn nicht gar der letzte, der seine Arbeiten abschließt, während der Politische Sonderausschuß in letzter Zeit eine verhältnismäßig leichte Tagesordnung hatte. Angesichts dieses psychologischen Hemmnisses wäre es vielleicht angebracht, dem Sonderausschuß einen anderen, weniger provisorisch klingenden Namen zu geben. Jedenfalls sollte es zur Gewohnheit werden, je nach der Arbeitslast und dem Tempo, in dem die Debatten fortschreiten, den Ueberhang an Beratungsgegenständen von einem Ausschuß an den anderen zu überweisen. Die Politik und Sicherheit betreffenden Tagesordnungspunkte bestimmen in der Regel die Tagungsdauer.

Der Zweite Ausschuß hat eine kurze Tagesordnung, die er zeitig vor Beendigung der Tagung bewältigt. Er könnte noch früher fertig werden, wenn er sich nicht in der angenehmen Sicherheit wiegen würde, über eine Menge Zeit zu verfügen. Auf der letzten Tagung hielt er beispielsweise nur 43 Sitzungen ab, während der Vierte Ausschuß 81mal zusammentrat. Es bestünde vielleicht die Möglichkeit, die Arbeiten des Zweiten Ausschusses früher abzuschließen.

<sup>50</sup>) Ebenda, S. 23—24.

<sup>51</sup>) Vgl. den Abschnitt „Die Auswahl von fähigen Vorsitzenden“ in Europa-Archiv 6/1957, S. 9672 f.

<sup>52</sup>) Bericht zur Vierten Tagung, a. a. O., S. 6.

<sup>53</sup>) Ein Beispiel für den einen Fall ist die alljährliche Kenntnisnahme vom Bericht des Sicherheitsrates. Vor 1952 wurde der Bericht zunächst einem der politischen Ausschüsse zugewiesen. Ein Beispiel für den anderen Fall ist die Behandlung der Frage einer Revision der Charta auf der Zehnten Tagung der Vollversammlung, wo nach einer Debatte, die sich über sechs Sitzungen erstreckte, und nach einer raschen Ablehnung eines syrischen, von der Sowjetunion unterstützten

Abänderungsantrages eine Entschliebung gegen sowjetische Opposition angenommen wurde. GAOR, 10th Session, 547th Plenary Meeting, 21. November 1955, S. 369—370.

Während der letzten drei Tagungen wurden 15 Entschliebungen (1953: 7, 1954: 4, 1955: 4) direkt in Plenarsitzungen gefaßt, ohne daß sie vorher in einem Ausschuß behandelt wurden. Die bei weitem bedeutendsten und umstrittensten davon waren zwei Fragen, die aus dem Korea-Krieg entstanden waren und in denen die Vereinigten Staaten eine prompte Verurteilung gewisser Handlungen der Kommunisten anstrebten und auch erreichten.

<sup>54</sup>) Bericht zur Achten Tagung, a. a. O., S. 6.



ßen und an seiner Stelle einen ad hoc-Ausschuß zu gründen, dem die Aufgabe zufiele, einige der Tagesordnungspunkte stark beanspruchter Ausschüsse zu behandeln; das könnte sich jedoch den kleineren Delegationen gegenüber als Härte erweisen, die eine zu schwache Besetzung haben, um genügend Wendigkeit an den Tag legen zu können. Eine andere Möglichkeit wäre die, einen Wirtschafts- und Sozialausschuß zu errichten und aus dem Dritten Ausschuß einen Ausschuß für Menschenrechte zu machen. Damit ergäbe sich eine gleichmäßigere Verteilung der Arbeitslast, und gleichzeitig wäre für eine rationellere Gliederung gesorgt. Die wesentlichen Gründe für das Bestehen eines einheitlichen Wirtschafts- und Sozialrates ließen sich auch für die Einrichtung eines entsprechenden Ausschusses der Versammlung anführen; hingegen ist die Abtrennung des Bereiches der Menschenrechte ohne weiteres möglich, da er ohnehin schon einen wesentlichen Teil der Arbeiten des Dritten Ausschusses ausmacht. Andererseits könnte eine noch weitergehende Spezialisierung der Hauptausschüsse durchaus unerwünscht sein. Ueberdies hätte ein Hauptausschuß für Menschenrechte die Opposition derer zu fürchten, die glauben, die Versammlung verwende ohnehin schon zuviel Mühe auf diese Probleme.

Der Vierte Ausschuß wird in zunehmendem Maße mit Arbeit beladen und pflegt ebensolang zu tagen wie der Erste Ausschuß. Auf der Zehnten Tagung wurden im Ersten Ausschuß 57 Sitzungen abgehalten, im Vierten Ausschuß 81. Um dieses Gremium zu entlasten, könnte ein Teil seiner Tagesordnungspunkte dem Politischen Sonderausschuß zugewiesen werden, soweit es dessen Tagesordnung erlaubt, da viele Probleme abhängiger Völker einwandfrei politischer Natur sind. Eine weitere Möglichkeit wäre, die Anwälte mündlicher Petitionen von dem Ausschuß fernzuhalten. Ihr Auftreten könnte auf den Treuhänderrat beschränkt oder, falls das wegen der Zusammensetzung dieser Körperschaft unannehmbar sein sollte, für einen besonderen Unterausschuß des Vierten Ausschusses mit begrenzter Mitgliederzahl vorgesehen werden.

Der Fünfte Ausschuß bietet keine zusätzlichen größeren Probleme, da sein Arbeitsumfang verhältnismäßig konstant ist und durch das Hinzukommen der neuen Mitglieder kaum verändert wird. Der Termin seines Arbeitsabschlusses hängt von seiner Beurteilung der finanziellen Aspekte der von den anderen Ausschüssen vorgebrachten Empfehlungen in nicht geringerem Maße ab als von seiner eigenen Tagesordnung. Falls den Punkten, die finanzielle Rückwirkungen haben, in der Behandlung durch alle Hauptausschüsse eine Vorrangstellung eingeräumt werden könnte, wäre es möglich, daß der Fünfte Ausschuß mit seiner Arbeit zeitig vor Schluß der Vollversammlung fertig wird und es den Delegationen dadurch

ermöglicht, ihre Vertreter in diesem Ausschuß entweder an andere Aufgaben in der Versammlung zu setzen oder sie heimzuschicken. Sollte dieser Gedanke undurchführbar sein, so besteht die andere Möglichkeit, daß der Fünfte Ausschuß zu einem späteren Zeitpunkt der Tagung zusammentritt, jedoch früh genug, um eine abschließende Beschlußfassung im Plenum zu gestatten.

Der Sechste Ausschuß hat, hauptsächlich wegen seiner unausgeglichene Tagesordnung, eine schwerere Aufgabe. 1955 hatte er wenig zu tun, und obgleich er gemächlich dahintrottete, war er am 8. Dezember fertig (die Tagung wurde am 17. Dezember geschlossen). 1956 ließ es sich schwer vorstellen, wie seine Tagesordnung bewältigt werden sollte. Die einzige Lösung dieses Problems liegt in einer rationelleren zeitlichen Einteilung der Beratungen über Berichte der Internationalen Rechtskommission durch den Sechsten Ausschuß und in der Bereitschaft der Versammlung, Punkte, deren Behandlung nicht der Sache nach vordringlich ist, mehr oder weniger willkürlich auf die nächste Tagung zu verschieben. Auf der Zehnten Tagung hätte der Zeitplan für die künftigen Beratungsgegenstände mit Leichtigkeit überprüft und entschieden werden können, welche von ihnen 1956, 1957 oder 1958 beraten werden sollen.

Sollten sich weitere Schritte als erforderlich erweisen, um die Belastung der einzelnen Ausschüsse auszugleichen, so könnte noch die Möglichkeit geprüft werden, die starren Barrieren zwischen den Ausschüssen abzubauen. Die Ausschüsse könnten einfach mit Ordnungszahlen bezeichnet werden und die Ueberweisung von Gegenständen an sie in der Reihenfolge erfolgen, in der sie in der vorläufigen Tagesordnung erscheinen — oder in anderer Folge, die jedenfalls in keiner Beziehung zu ihrem sachlichen Inhalt steht. Das dürfte gleichzeitig dazu beitragen, die Atmosphäre zu mildern, die besonders im Dritten und Vierten Ausschuß durch das alljährliche Auftreten einer großen Anzahl gleicher Probleme und ihre Behandlung durch den weitgehend gleichen Kreis von Delegierten geschaffen wurde. Es ist gesagt worden, daß dieser Umstand auf politischem Gebiet eine „tödliche Konzentration auf unlösbare Probleme“ und im Sachbereich der abhängigen Völker eine Akzentuierung der extrem anticolonialen Tendenzen bewirkt habe. In ähnlicher Weise hat sich in anderen Ausschüssen eine Atmosphäre herausgebildet, in der bestimmte Gruppen tonangebend sind und Interessenkomplexe entstanden, die einer guten Abwicklung der Geschäfte abträglich sind. Zwar würden letzten Endes doch die gleichen Delegierten zusammentreffen, um Punkte in einem bestimmten Sachbereich zu behandeln; wenn der Ausschuß aber kein besonderes Eigenleben hätte, könnte der Cliquengeist dadurch in gewissem Ausmaß abgeschwächt werden.



Andererseits ist geäußert worden, daß „auch die Routine ihren Nutzen hat“.<sup>55</sup> Außerdem werden bestimmte politische Fragen durch die Delegationschefs behandelt; andere, mehr ins Technische gehende Probleme erfordern die Anwesenheit von Experten in den Delegationen. Daher wäre in einem Schema wie dem oben entworfenen eine enge Koordinierung zwischen den Ausschüssen notwendig, um sicherzustellen, daß Gegenstände, welche die Anwesenheit der gleichen Experten erfordern, nicht in mehreren Ausschüssen zur gleichen Zeit zur Beratung angesetzt werden. Dies mag schwierig, wenn nicht gar unmöglich sein, und es kann leicht ins Chaos führen, wenn die Delegierten, entsprechend der Verlagerung ihres Zuständigkeitsbereiches, dauernd von einem Sitzungsraum in den anderen hinüberwechseln. Besonders, wenn mit der Beratung eines neuen Tagesordnungspunktes, der einen Wechsel der Delegierten erfordert, mitten in einer Sitzung begonnen wird, kann das zu störenden Unterbrechungen führen.

Es kann notwendig werden, daß der Generalsekretär während der gesamten Tagungsdauer gleichzeitige Sitzungen von fünf oder gar sechs Hauptausschüssen ansetzen muß. In Entsprechung hierzu könnten die Vereinten Nationen beschließen, für zwei zusätzliche Delegierte je Delegation Reisespesen zu zahlen. Es ist angeregt worden, daß jede Delegation in ihrer Zusammensetzung so organisiert sein sollte, daß sie im Plenum und gleichzeitig im Ersten Ausschuß und in mindestens drei anderen Ausschüssen vertreten sein kann. Hierzu wäre es zweckdienlich, wenn statt eines Delegierten zwei den Rang eines Botschafters besäßen. Natürlich wenden bereits einige Delegationen dieses Verfahren an. So könnten fünf Ausschüsse am Tage nach der Eröffnung der Generaldebatte mit ihren Sitzungen beginnen.

Von den Anfängen der Vereinten Nationen an ist daran Kritik geübt worden, daß sich die Debatten in verschiedenen Organen der Vollversammlung zu wiederholen pflegen, und dieses Problem bleibt bestehen. Zuzeiten wird die Wiederholung jedoch als ratsam angesehen. Wie im folgenden noch herausgestellt werden soll, führten die Bemühungen des Ausschusses von 1949 in dieser Hinsicht zu einer gewissen Straffung der Verfahrensregeln der Vollversammlung<sup>56</sup>.

Ein weiteres Problem liegt in der formellen Einteilung der Debatte in verschiedene Abschnitte, wie sie in den Hauptausschüssen vorgenommen wird, und zu sich wiederholenden Reden und einer erhöhten Gefahr ausgedehnter Verfahrensdiskussionen führt. Zu jedem Gegenstand finden eine allgemeine Debatte, eine Debatte über bestimmte Vorschläge, eine

Debatte über Abänderungsanträge, Debatten auf Grund des Rechts der Erwiderung, Erläuterungen der Stimmabgabe usw. statt. Der Ausschuß von 1953 war der Meinung, daß das Verfahren elastischer gehandhabt werden müßte. Seit 1953 ist es mit der Starrheit der Einteilung von Debatten aber eher schlimmer geworden. Die Erörterung der allgemeinen Aspekte eines Problems sollte soweit wie möglich mit der Erörterung bestimmter Vorschläge zusammengelegt werden, die möglichst früh eingereicht werden müßten<sup>57</sup>.

Von grundlegenderer Bedeutung als solche Fragen ist jedoch das praktische Problem des Funktionierens von Gremien, deren jedes nahezu 80 Mitglieder zählt. Eine geordnete Aussprache und Verhandlung wird durch einen derartigen Umfang naturgemäß sehr erschwert. Zumindest die vorbereitende Arbeit müßte von irgendwelchen kleineren Gremien geleistet werden, damit die Ausschüsse als Ganzes in ähnlicher Form wie das Plenum der Versammlung arbeiten könnten. Sollte dies geschehen, so könnten die Hauptausschüsse im Laufe der Zeit unnötig werden und es könnte sich eine neue strukturelle Organisation herausbilden. Eine solche Entwicklung ist aber ein Ding der Zukunft und würde einen Umbau sowohl der Behörden als auch der organisatorischen Struktur der Vereinten Nationen erfordern.

Inzwischen kann jedoch noch einiges getan werden, um den Geschäftsablauf geschmeidiger zu gestalten. Vor allem ist es dringend erforderlich, daß die Formulierung von Entwürfen in geringerem Umfang von den Ausschüssen selbst und in größerem Umfang von Experten durchgeführt wird. Die einem Hauptausschuß zur Verfügung stehende Zeit hätte kaum zweckfremder verwendet werden können als in den 81 Sitzungen, die 1948 damit zugebracht wurden, die Erklärung der Menschenrechte zu formulieren und umzuformulieren. Auf der Zehnten Tagung brachte der Dritte Ausschuß einen Monat und elf Tage, mit nicht weniger als 39 Sitzungen, im wesentlichen damit, zwei Artikel der Konvention über die Menschenrechte zu beraten — davon allein 26 Sitzungen über einen Artikel. Erst nachdem im Ausschußplenum 22 Sitzungen auf die Diskussion dieser Artikel verwandt worden waren, wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Die Artikel berührten zwar grundsätzliche Fragen; es hätte jedoch Zeit gewonnen werden können, wenn sie einem intersessionalen ad hoc-Ausschuß oder dem Rechtsausschuß zugewiesen worden wären oder wenn die Arbeitsgruppe wenigstens zu einem früheren Zeitpunkt eingesetzt worden wäre. Diese Beispiele sind wohl extrem, aber keinesfalls einmalig. Das Verfahren wurde vom Sonderausschuß

<sup>55</sup>) Dean Rusk, „Parliamentary Diplomacy — Debate versus Negotiation“, in: *World Affairs Interpreter*, Vol. XXVI, No. 2 (Sommer 1955), S. 137.

<sup>56</sup>) Bericht zur Vierten Tagung, a. a. O., S. 6. Gemäß Verfahrensregel Nr. 68, angenommen auf Empfehlung des Sonder-

ausschusses von 1949, wird ein Bericht eines Hauptausschusses vor dem Plenum nur dann diskutiert, wenn mindestens ein Drittel der anwesenden und abstimmenden Delegierten eine Diskussion für erforderlich halten.

<sup>57</sup>) Bericht zur Achten Tagung, a. a. O., S. 4—5.



von 1949 kritisiert, der zur detaillierten Beratung von Texten, die internationale Rechtskraft erhalten sollen, die Errichtung von intersessionalen oder auch während der Tagung zusammentretenden ad hoc-Ausschüssen oder die Abhaltung von Regierungskonferenzen empfahl<sup>58</sup>. Das jüngste Unternehmen auf dem Gebiet einer solchen internationalen Rechtssetzung, der Entwurf der Satzung der Internationalen Atomenergiebehörde, wurde in Verhandlungen einer Gruppe außerhalb der Vollversammlung und zwischen deren Tagungen formuliert. Der Entwurf wurde lediglich in seinen Grundzügen auf der Zehnten Tagung der Vollversammlung erörtert und ist von einer Sonderkonferenz bevollmächtigter Vertreter gebilligt und unterzeichnet worden. Es ist ein Glück, daß schon die offensichtliche Unmöglichkeit, einer solchen Aufgabe in der um weitere Mitglieder vergrößerten Vollversammlung gerecht zu werden, von weiteren Versuchen, sich in ihr mit der Formulierung von Konventionsentwürfen zu befassen, abhalten wird.

Häufig ist in den Ausschüssen die Tendenz zu beobachten, die juristischen Aspekte der behandelten Fragen in ungenügender Weise zu beachten. Die Präzision könnte wesentlich erhöht werden, wenn die Möglichkeit bestünde, entweder den Sechsten Ausschuß oder einen kleinen beratenden Ausschuß von Juristen um Rat hinsichtlich juristischer Aspekte der Entschlüsse anzufragen<sup>59</sup>. Die Form der Entschlüsse sollte das besondere Anliegen der Sekretäre der Ausschüsse sein. Ein hervorstechendes Beispiel für die hierin liegende Problematik bildet die Konfusion, die während der Neunten Tagung im Zusammenhang mit einem Entschlußentwurf des Vierten Ausschusses entstand, der die Auswirkung behandelte, welche die Ablehnung einer vorgeschlagenen Sonderregel für Abstimmungen über Südwestafrika betreffende Fragen durch Südafrika auf eine hieran anknüpfende Entschluß haben würde, in welcher der Internationale Gerichtshof um Abgabe einer beratenden Stellungnahme gebeten wurde. Die ganze Angelegenheit mußte schließlich sowohl im Ausschuß als auch im Plenum zweimal beraten werden — ein zeitraubendes Verfahren, das wahrscheinlich zu vermeiden gewesen wäre, wenn die Entschluß von vornherein mit größerer Sorgfalt abgefaßt worden wäre.

Eine mehr an die Grundlagen rührende Notwendigkeit besteht darin, bessere Verfahrenswege durch den komplizierten Apparat auszukundschaften. In ihrem Bemühen, ihr Verfahren der umfangreichen Mitgliedschaft und der Gruppenaktivität anzupassen, hat die Versammlung während der letzten Jahre, empirisch vorgehend, eine eigene Methode mit sehr

wenigen formellen Verfahren entwickelt. Vorsitzende der Hauptausschüsse und der Präsident der Vollversammlung ergriffen (wie beispielsweise in einer Phase des Algerien-Falles im Verlauf der Zehnten Tagung) die Initiative, um Methoden für die Lösung von Problemen zu empfehlen. Zuweilen übernimmt ein einzelner Delegierter (beispielsweise der kanadische Delegierte in der Mitgliedschaftsfrage) oder der Generalsekretär die Führung. Einige Einzelpersonen dehnen ihre Initiative auf eine Reihe von Problemen aus, die über den Bereich eines einzelnen Ausschusses hinausgehen. Ueber den Entwurf einer Vorlage wird innerhalb einer kleinen Gruppe Einigung erzielt und durch Korridorverhandlungen ein großer Sekundantenkreis gewonnen (31 Sekundanten für die Entschluß über Marokko, 41 für die Entschluß in der Mitgliedschaftsfrage). Oder es wird eine „neutrale“ Gruppe als Vermittler benutzt, um eine Kompromißlösung auszuarbeiten. Der lateinamerikanische Block ergreift beispielsweise häufig in französisch-arabischen Kontroversen über Nordafrika die Initiative. Einige schätzen den Zeitgewinn höher ein als andere; diejenigen, die sich um die Zeit weniger Sorgen machen, verwenden mehr davon auf ihre Bemühungen. Zuweilen beginnen die Verhandlungen erst, wenn der Ausschuß mit seiner Tagesordnung an dem betreffenden Punkt angelangt ist. Man hat mit verschiedenen Verfahrensmethoden experimentiert, um Lösungen auszuhandeln oder Debatten über unlösbare Probleme auf ein Mindestmaß einzuschränken. Zum Beispiel werden Beratungsgegenstände, die in die Tagesordnung gelangt sind, von denen aber bekannt ist, daß sie durch die Versammlung nicht gelöst werden können und lediglich lange und fruchtlose Debatten hervorrufen, so weit an das Ende der Tagesordnung gesetzt, daß der Ausschuß erst wenige Tage vor dem Schluß der Tagung zu ihnen vordringt.

Dieses informelle Verfahren bricht jedoch manchmal zusammen, oder es funktioniert überhaupt nicht, besonders in den bedeutsamen Anfangsstadien. Dann kommt eine Frage ohne vorherige Konsultation zwischen den Delegationen vor den Ausschuß; die antragstellenden Länder sind sich über die wirklichen Positionen und die Festigkeit der Ueberzeugung der anderen Delegationen nicht im klaren. Wenn diese Positionen in öffentlicher Debatte zum Vorschein kommen, hat sich die Haltung der anderen Seite bereits in offiziellen Erklärungen kristallisiert. Der normale Weg der Abänderung von einmal getroffenen Regierungsentscheidungen ist jedoch träge und zeitraubend. Wären zum Beispiel auf der Zehnten Tagung der Beratung über das Problem der friedlichen Verwendung der Atomenergie solche Konsultationen vorausgegangen (wie dies bei der Frage der radio-

<sup>58</sup>) Bericht zur Vierten Tagung, a. a. O., S. 5.

<sup>59</sup>) 1952 empfahl die Vollversammlung, „daß, wenn ein Ausschuß die rechtlichen Aspekte einer Frage für wichtig erachtet, der Ausschuß diese mit dem Ersuchen um juristische Beratung

dem Sechsten Ausschuß oder . . . einem gemeinsamen Ausschuß, bestehend aus ihm selbst und dem Sechsten Ausschuß, zu-leitet“. General Assembly Resolution 684 (VII), 28. Oktober 1952.



aktiven Strahlung der Fall war), so wäre es vielleicht nicht nötig gewesen, daß der Erste Ausschuß ganze drei Wochen und sechzehn Sitzungen mit der Beratung dieses Punktes zubrachte.

Infolge Mangels an Organisation kommen zuweilen unzureichend dokumentierte Fragen vor einen Ausschuß. Auch zögern die Delegierten, bei den ersten Sitzungen über einen neuen Tagesordnungspunkt zu sprechen. Aus diesem Grunde und auch wegen der unorganisierten Initiativen bei den Verhandlungen wegen weitverzweigter Interessen der Delegierten kommt es vor, daß angesetzte Sitzungen abgesagt oder begonnene Sitzungen vorzeitig vertagt werden, was zu Zeitverlusten führt. Es wurde berichtet, daß während der Zehnten Tagung allein mehr als zwanzig Sitzungen auf Wunsch eines einzigen Delegierten abgesagt wurden. Oft verzögert sich die Unterbreitung von Vorschlägen nach Eröffnung der Debatte erheblich. Es ist zum Beispiel schwer verständlich, warum auf der Zehnten Tagung in einer Frage wie dem Rassekonflikt in Südafrika, die bereits auf früheren Tagungen debattiert worden war, der Vorschlag der Antragsteller erst am elften Tage nach Eröffnung der Debatte unterbreitet wurde<sup>60</sup>.

Es kommt zuweilen vor, daß eine Frage vor die Vollversammlung gebracht und öffentlich debattiert wird — was einen recht drastischen Schritt in den internationalen Beziehungen darstellt —, ohne daß vorher wirkliche Bemühungen angestellt wurden, um mit den Parteien des Streites zu untersuchen, ob zum gegebenen Zeitpunkt nicht andere Mittel als die öffentliche Diskussion vorzuziehen wären.

Ungeachtet dieser Schwierigkeiten hat sich die Versammlung immer weniger willens gezeigt, die Vorbereitung von Tagesordnungspunkten und die Verhandlungen über sie in formellerer Weise zu handhaben. Sie schrickt vor der Bestimmung eines Delegierten mit eindeutiger Verantwortung für die Vorbereitung eines Punktes zurück. Es besteht außerdem eine wachsende Abneigung dagegen, Unterausschüsse als Werkzeug für die Aushandlung von Vorschlägen einzusetzen<sup>61</sup>.

Es erscheint klar, daß es nötig sein wird, trotz der Abneigung der Versammlung einen formelleren Apparat zu konstruieren. Die zwei hauptsächlichen Methoden, die sich hierfür anbieten, sind die Verwendung von Berichterstattern, wie es die Praxis des Völkerbundes war, und die Einsetzung kleiner Unterausschüsse. Das System der Berichterstatter wurde nach dem Modell des französischen parlamentarischen Verfahrens zugeschnitten und von den Briten vorgeschlagen. Für jede Frage (oder Gruppe von Fragen) wurde

ein Berichterstatter eingesetzt, der für angemessene Dokumentation zu sorgen, die betroffenen Parteien anzuhören, mit anderen Delegationen zu beraten, sich um allfällige Verhandlungen in der Frage zu kümmern und einen formellen Vorschlag zu erarbeiten hatte. Es wird allgemein zugegeben, daß das System gut arbeitete. Es hatte auch den Vorteil, daß ein Berichterstatter, der eine Reihe von Jahren an einem Problem arbeitete, darüber große Sachkenntnis und Erfahrung gewann<sup>62</sup>. Es wird behauptet, dieses westeuropäische System habe darum gut funktioniert, weil britische und französische Verfahrensweisen im Völkerbund dominierten und allgemein anerkannt waren. In den Vereinten Nationen hingegen, so wird argumentiert, nehme der tiefe Unterschied in der Methodik und der tiefe gegenseitige Verdacht des Mangels an Unparteilichkeit von Menschen aus verschiedenen Kulturkreisen diesem System seine Funktionsfähigkeit. Dennoch wurden einige hervorragende Merkmale des Berichterstattersystems vom Interimsausschuß der Vollversammlung nach sorgfältiger Untersuchung empfohlen. Dieser Ausschuß empfahl, daß der folgende Absatz zu den Verfahrensregeln der Vollversammlung hinsichtlich der Befugnisse des Präsidenten hinzugefügt werde: „Er überwacht den Vorgang der Uebereinkunft und Schlichtung gemäß Verfahrensregel 58 (1) und kann in Verfolgung dieser Aufgabe einen Berichterstatter oder Schlichter, der von den Parteien anerkannt wird, berufen.“ Er schlug außerdem die Aufnahme des folgenden neuen Absatzes vor:

„Ist ein Frage gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Charta der Vereinten Nationen in die Tagesordnung aufgenommen worden, so werden die Vertreter der Parteien vor oder unmittelbar nach der Eröffnung der Debatte, in jedem Falle aber, ehe der Gegenstand von der Vollversammlung an die entsprechenden Ausschüsse weitergeleitet wird, vom Präsidenten aufgefordert, unter seinem Vorsitz zu dem Zweck zusammenzutreffen, Uebereinstimmung hinsichtlich der Tatbestände zu finden, die der Frage zugrunde liegen, und eine Schlichtung herbeizuführen“<sup>63</sup>.

Es ließe sich der Grundsatz festlegen, daß jeder Beratungsgegenstand vor einer öffentlichen Debatte einem Berichterstatter zuzuweisen wäre, es sei denn, ein Gremium der Versammlung verfüge anders hierüber. Dieser Grundsatz sollte besonders im Bereich der Politik und der Sicherheit zur Anwendung kommen, er könnte aber auch auf anderen Gebieten recht dienlich sein. Seine Festlegung kann entweder durch Verfahrensregeln oder durch beständig wiederholte Anwendung geschehen. Die Wahl des Berichterstatters könnte durch den Vorsitzenden eines Tagesord-

<sup>60</sup>) Das lag natürlich zum Teil auch daran, daß der Bericht der Kommission, die diese Angelegenheit untersuchte, verhältnismäßig spät veröffentlicht wurde und daß der Politische Sonder-Ausschuß keine allzu umfangreiche Tagesordnung hatte.

<sup>61</sup>) Während der Tagung 1948/1949 wurde von Unterausschüssen nur zu 60 Prozent im Vergleich zu 1946 und 1947 Ge-

brauch gemacht. Siehe „Memorandum Concerning the Conduct of Business in the General Assembly . . .“, a. a. O., S. 50.

<sup>62</sup>) Francis P. Walters, „A History of the League of Nations“, London: Oxford University Press 1952; Vol. I, S. 87.

<sup>63</sup>) „Reports of the Interim Committee . . .“, a. a. O., S. 34.



nungsausschusses — gegebenenfalls mit Zustimmung der Parteien, anderenfalls mit der des Ausschusses — und in Zusammenarbeit mit dem Generalsekretär erfolgen; sie könnte auch zur Aufgabe des Vorsitzenden desjenigen Hauptausschusses gemacht werden, dem der Gegenstand zugewiesen wurde. Wer die Aufnahme eines Punktes in die Tagesordnung beantragt, sollte verpflichtet sein, in seinen Antrag das Ersuchen um die Ernennung eines Berichterstatters aufzunehmen.

Auf nichtpolitischem Gebiet könnten die Berichterstatter für Kategorien von Tagesordnungspunkten ernannt werden, statt nur für einen Punkt zuständig zu sein. Falls die Hauptausschüsse die Ernennung vornehmen sollen, so sollten sie sofort nach Annahme der Tagesordnung und Verteilung der Beratungspunkte auf die Ausschüsse zusammentreten. Der Vorsitzende würde dann mit Zustimmung des Ausschusses die Wahl der Berichterstatter aus den Reihen der Ausschußmitglieder (möglicherweise auch von außerhalb des Ausschusses) treffen. Eine andere Möglichkeit wäre, daß der stellvertretende Vorsitzende, der Vorsitzende selbst oder der Berichterstatter des Ausschusses als Berichterstatter für einzelne Gegenstände fungieren. Es ist angeregt worden, daß die Ausschüsse mehr als einen stellvertretenden Vorsitzenden haben sollten und daß die Berichterstatter dann unter den stellvertretenden Vorsitzenden ausgewählt werden.

Die Berichterstatter würden sich mit der Untersuchung der Unterlagen befassen, die durch die Parteien unterbreitet werden; sie würden mit den Parteien zusammentreffen und versuchen, die Standpunkte für die öffentliche Debatte abzustecken oder mit den Parteien andere Wege zur Behandlung der Frage zu suchen, wozu auch der Rückgriff auf andere Organe gehören würde usw. Der Ausschuß würde die Reihenfolge für die Behandlung der Punkte nach den Ratschlägen der Berichterstatter festsetzen. Die Berichterstatter wären mit Unterstützung des Vorsitzenden, der anderen Amtsträger des Ausschusses und seines Sekretärs dafür verantwortlich, eine ordnungsgemäße Organisation der Debatte sicherzustellen.

Auch an die verstärkte Weiterverweisung bestimmter Gegenstände von den Ausschüssen an Unterausschüsse zur Ausarbeitung des Wortlautes eines Vorschlages für den Ausschuß sollte mehr gedacht werden. Obzwar hierfür keine festen Regeln aufgestellt werden können, sollten die Ausschüsse in jeder Verhandlungsphase eine derartige Ueberweisung in Erwägung ziehen, jedenfalls dann, wenn aus der Debatte eine allgemeine Uebereinstimmung hervorgeht und nur hinsichtlich einiger Aspekte der Lösung noch Meinungsverschiedenheiten bestehen<sup>64</sup>. Beispielsweise

wären auf der Zehnten Tagung der Vollversammlung Unterausschüsse zweckdienlich gewesen, um die Diskussionen über die friedliche Verwendung der Atomenergie, über das Problem der Mitgliedschaft und eventuell über die beiden Punkte, welche die Rassepolitik der Südafrikanischen Union betrafen, zu beschleunigen. Die Zusammensetzung des Unterausschusses müßte solcher Art sein, daß a) eine Debatte über die Auswahl seiner Mitglieder und b) die Wiederholung seiner Debatte im Hauptausschuß und die Wiedervorlage der vom Unterausschuß schon verworfenen Vorschläge vermieden würde. Ein Berichterstatter könnte bei der Mitgliederauswahl behilflich sein und im Unterausschuß mitarbeiten. Ein weiteres Problem besteht darin, sicherzustellen, daß der Hauptausschuß seine Arbeit an anderen Problemen fortsetzt, während der Unterausschuß verhandelt. Ebenso kann es — besonders im nichtpolitischen Bereich — selbst dann vorteilhaft sein, Unterausschüsse zur Ausarbeitung von Vorschlägen einzusetzen, wenn die allgemeine Debatte stark divergierende Ansichten hervortreten läßt — vorausgesetzt, daß alle Hauptbeteiligten in ihnen vertreten sind.

Die Aufgabe der Ausschüsse könnte erleichtert werden, wenn der Planung ihrer Arbeiten mehr Aufmerksamkeit geschenkt würde. Der Lenkungsausschuß müßte öfter zusammentreten, sowohl — wie schon erwähnt — vor den Tagungen der Vollversammlung als auch während ihres Verlaufs, um Arbeitspläne für die Ausschüsse vorzuschlagen und ganz allgemein die Erledigung der Aufgaben und den Fortgang der Dinge während der Tagungen zu fördern. Sicherlich wäre es zweckdienlich, wenn die Ausschüsse selbst Arbeitspläne aufstellen würden, um zu einer beschleunigten Bewältigung ihrer Tagesordnung beizutragen.

In den Ausschüssen treten, ebenso wie in der Vollversammlung selbst, Verzögerungen auf, weil es nicht gelingt, dafür zu sorgen, daß keine Zusammenkünfte wegen fehlender Redner oder verspäteten Einreichens der Entschließungsentwürfe abgesagt oder verschoben werden müssen. Die Ausschußvorsitzenden sollten ihre Verantwortung ernst nehmen, die Delegierten anzuhalten, daß sie sich rechtzeitig in die Rednerliste eintragen und ihre Entschließungsentwürfe einreichen. Sind für den zur Beratung anstehenden Gegenstand keine Redner verfügbar und ist der Ausschuß nicht bereit zur Abstimmung, so sollte der Vorsitzende darauf dringen, daß mit der Diskussion anderer Gegenstände fortgefahren wird. Um dies zu ermöglichen, sollte auf der Tagesordnung einer jeden Sitzung stets mehr als ein Punkt stehen.

Zeitliche Begrenzungen der Diskussionsbeiträge sind in den Ausschüssen ebensosehr von Wert wie im Plenum, und sie unterliegen auch hier den gleichen Schwierigkeiten. Die Vorsitzenden haben gemäß Verfahrensregel 35 (108) die Befugnis, die Begrenzung der

<sup>64</sup>) Siehe GAOR, 2nd. Session, Plenary Meetings, Vol. II, S. 1459, sowie „Memorandum Concerning the Conduct of Business of the General Assembly . . .“, a. a. O., S. 50.



den Rednern gewährten Zeit, die Beschränkung der Zahl der Interventionen des einzelnen Redners, die Schließung der Rednerliste und den Abschluß der Debatte „vorzuschlagen“. (Gemäß Regel 77 [118] kann der Antrag auf Abschluß der Debatte auch von jedem beliebigen Delegierten gestellt werden; in diesem Fall dürfen nur zwei Redner gegen den Antrag sprechen, wonach er sofort zur Abstimmung gebracht werden muß.) Die Erfahrung zeigt, daß die Vorsitzenden sich ihrer Befugnis nicht häufig genug bedienen<sup>65</sup>. Es ist wichtig, daß diese Zaghaftheit überwunden wird und die Vorsitzenden der Ausschüsse öfter als bisher solche Vorschläge ergehen lassen (natürlich nur insoweit, als durch einen solchen Vorschlag keine langen Dispute hervorgerufen werden). Die Vorsitzenden sollten sich bemühen, die freiwillige Annahme eines Schemas für die Begrenzung der Redezeiten zu erwirken, demzufolge jeder Delegation

a) vorbehaltlich einer gegenteiligen Entscheidung des Ausschusses eine Erklärung von höchstens einer halben Stunde Dauer und eine Entgegnung von etwa zehn bis fünfzehn Minuten zu jedem Tagesordnungspunkt und

b) falls der allgemeinen Debatte eine Debatte über Entschließungsentwürfe folgt, weitere zehn bis fünfzehn Minuten zu jedem Entschließungsentwurf gewährt werden könnten.

Natürlich müßte genügend Spielraum gewahrt bleiben, um dieses Schema abzuwandeln, etwa zugunsten des Antragstellers, der eine längere Redezeit benötigen könnte. Die Delegationen der Großmächte könnten hierbei mit sofortiger wohlthuender Wirkung vorgehen, indem sie bekanntgeben, daß sie sich freiwillig einem solchen Schema fügen werden.

Letztlich könnte auch häufiger auf Samstagssitzungen zurückgegriffen werden, um den Geschäftsablauf der Vollversammlung zu beschleunigen.

#### *Die Behandlung der Tagesordnung*

Die Vollversammlung hat die Praxis entwickelt, über jeden einzelnen Punkt auf ihrer Tagesordnung abzustimmen und eine Entschließung zu fassen. Dies ist sowohl im Hinblick auf die eigentliche Rolle der Versammlung als auch auf den Zeitverlust bedauerlich. Statistiken weisen den überraschend hohen Zeitverbrauch durch Abstimmungen nach. Eine Einschränkung der Abstimmungen würde daher eine merkwürdige Zeitersparnis einbringen. Die Aufnahme einer Frage in die Tagesordnung der Vollversammlung und die Debatte über sie zeitigt auch ohne weitere formelle Beschlußfassung stets eine Auswirkung auf die internationalen Beziehungen, und häufig würde die

Versammlung den klügsten Gebrauch von ihren Befugnissen machen, wenn sie sich auf eine Debatte beschränkt. Dies trifft besonders für die strittigen Kolonialprobleme zu: es wäre dadurch möglich, die Kontroverse über die Zuständigkeit der Versammlung abzukürzen, und es würde die Illusion einer „Aktion“ vermieden, wo es der Versammlung unmöglich ist, eine wirkliche Aktion für die Lösung zu unternehmen.

Während der letzten beiden Jahre hat sich die Versammlung nach Mitteln umgesehen, um bezüglich einiger Tagesordnungspunkte ohne formelle Beschlußfassung auszukommen — besonders in den Fällen, wo die Lösung von Verhandlungen zwischen den direkt betroffenen Parteien abhängt. 1954 faßte sie in der Cypernfrage den Beschluß, den Gegenstand nicht weiter zu erörtern. 1955 bedeuteten die Entschließungen zu den Fragen Algerien und West-Neuguinea praktisch den Beschluß, keinerlei Handlungen vorzunehmen<sup>66</sup>. In gewisser Hinsicht kann die Entscheidung des Plenums, eine Beschlußfassung zu den Entwürfen der Konvention über die Menschenrechte aufzuschieben, ebenfalls in diese Kategorie eingeordnet werden. Vielleicht könnte diese Tendenz zu einer Praxis fortentwickelt werden, daß die Versammlung nach einer Debatte im Ausschuß und im Plenum einfach die Entscheidung treffen würde, die Debatte zu vertagen, falls eine Beschlußfassung nicht ratsam scheint. Auch hier könnte wiederum ein Berichterstatte Hilfestellung leisten, um den geeigneten Zeitpunkt für eine Vertagung auszuhandeln.

Gegenüber der früheren Praxis, die Ausschußdebatte im Plenum zu wiederholen, wenn ein Tagesordnungspunkt dort an die Reihe kommt, konnte eine erhebliche Verbesserung verzeichnet werden. Abgesehen von seltenen Fällen, beschränkt sich die Debatte heutzutage auf eine Erläuterung der Stimmabgabe. Eine erhebliche Zeitersparnis könnte jedoch durch die Einrichtung einer Abstimmungsmaschine erzielt werden. Im Verlauf der Dritten Tagung wurden insgesamt 77 Stunden und 35 Minuten auf das Abstimmungsverfahren verwendet. Heute dürfte die entsprechende Ziffer nahe an hundert herankommen. Die Statistiken des Generalsekretärs zeigen, daß eine elektrische Abstimmungsvorrichtung die erforderliche Zeit von 77 Stunden und 35 Minuten auf 29 Stunden und 19 Minuten reduziert hätte<sup>67</sup>. Es stellt sich jedoch die ernst zu nehmende Frage, ob die Verwendung mechanischer Vorrichtungen nicht den in letzter Minute geführten Gedankenaustausch zwischen den Delegationen beeinträchtigen und damit das Ergebnis beeinflussen würde.

<sup>65</sup> Es wurde angeregt, daß eine große Uhr mit besonderem Zeiger und einem kleinen Summer, einer Glocke oder einer Glühbirne an auffälliger Stelle im Raum angebracht werde, um das Ende der zugewiesenen Redezeit anzuzeigen und dadurch den Vorsitzenden von der unangenehmen Pflicht zu befreien, den Redner daran zu erinnern, daß seine Zeit ab-

gelaufen ist. Siehe Bericht zur Vierten Tagung, a. a. O., S. 22—23.

<sup>66</sup> Siehe General Assembly Resolutions 814(IX), 17. Dezember 1954; 909(X), 25. November 1955; und 915(X), 16. Dezember 1955.

<sup>67</sup> Bericht zur Vierten Tagung, a. a. O., S. 22.



*Die Durchsetzung der Verfahrensregeln*

Es würde wesentlich zur Zeitersparnis und zum wirksamen Geschäftsablauf beitragen, wenn es gelänge, die Verfahrensregeln strikter durchzusetzen. Geschäftsordnungsfragen — Verfahrensregel 73 (114) — sollten sofort und ohne Debatte durch den Präsidenten, beziehungsweise den Vorsitzenden entschieden werden, soweit dessen Entscheidung nicht von einem Mitglied angegriffen wird. Ein Vorsitzender soll einmal in einer wahrhaft ungewöhnlichen Lage nacheinander achtzig Geschäftsordnungsfragen zugelassen haben, ohne auch nur in einer einzigen eine Entscheidung zu treffen, wodurch eine unvorstellbare Verfahrenswirnis entstand.

Bei der Erweiterung der Mitgliedschaft ist die derzeitige Einstellung, wonach sich „der Vorsitzende in den Händen des Ausschusses befindet“, unhaltbar. Diese Haltung raubt den Amtsträgern jegliche Initiative, Vorschläge für die Lösung von Verfahrensschwierigkeiten anzubieten und die erforderliche Entscheidung in Geschäftsordnungsfragen zu treffen, ohne die Zustimmung des Ausschusses abzuwarten; das führt natürlich sehr häufig zu zeitraubenden Debatten über Verfahrensangelegenheiten minderer Bedeutung. Das Zögern der Vorsitzenden, von sich aus Vorschläge zu unterbreiten oder in Verfahrensfragen Entscheidungen zu treffen, entspringt oft der Befürchtung, daß ihre Vorschläge verworfen oder ihre Entscheidungen von der Mehrheit abgelehnt werden könnten. Daher neigen sie dazu, um Stellungnahmen und Vorschläge seitens der Mitglieder zu bitten. Der Vorsitzende kann jedoch eine solche, in seinen Augen peinliche Abfuhr vermeiden, indem er den Vorschlag oder die Entscheidung nicht als ein „Diktat“ vorlegt, sondern als aufrichtige Bemühung, im Rahmen der normalen Erfüllung seiner in den Verfahrensregeln vorgeschriebenen Pflichten eine Lösung anzubieten, unter voller Anerkennung der Möglichkeit, daß der Ausschuß einen anderen Weg vorziehen kann. Freilich kann derjenige, der den Vorsitz führt, nicht gegenüber der Opposition einer Mehrheit, oder in manchen Fällen sogar der einer erheblichen Minderheit, auf seiner Meinung beharren. Im Sonderausschuß von 1949 stellte sich die Sowjetunion gegen alle Anregungen, denen zufolge die Befugnisse des Präsidenten und der Vorsitzenden der Ausschüsse hervorgehoben werden sollten, wobei sie als Begründung angab, daß die Vorsitzenden die „Diener der Gremien sind, deren Vorsitz sie führen und daß das Plenum und die Ausschüsse die absoluten Herren über ihre eigene Geschäftsordnung bleiben müssen“.<sup>68</sup> Trotzdem nahm die Versammlung eine Reihe von Abänderungen der Verfahrensregeln an, welche die Befugnisse des Präsidenten und der Vorsitzenden hervorhoben.

An bestimmten Vorsitzenden ist wegen Mangels an energischer Führung erhebliche Kritik geübt wor-

den. Die Erfahrung hat gezeigt, daß starke Vorsitzende, die gewillt sind, die Initiative mit Bestimmtheit und Takt zu ergreifen, im gesamten Ausschuß mehr Respekt und Beifall fanden als diejenigen, die furchtsam bemüht waren, jedermann zu gefallen und eine wirksame Leitung vermissen ließen.

Ein bedeutender Faktor der Zeitersparnis, der durch die Vorsitzenden erzielt werden könnte, wäre der pünktliche Beginn der Sitzungen zur angesetzten Stunde. Etwa einhundertsiebzehn Stunden gingen auf der Zehnten Tagung wegen unpünktlichen Sitzungsbeginns verloren. Viele überarbeitete Delegierte, die sich über die Unbestimmbarkeit des Sitzungsanfangs im klaren sind, neigen dazu, so spät wie möglich zu erscheinen. Das Wissen, daß der Zeitplan eingehalten wird, würde unweigerlich eine günstige Wirkung zeitigen. Es wäre ratsam, die Praxis einzuführen, daß die Sitzungseröffnungen in der gleichen Weise über die Lautsprecheranlage im Gebäude der Vollversammlung bekanntgegeben werden, wie das im Falle der Vertagung geschieht. Der Generalsekretär könnte außerdem dafür Sorge tragen, daß die Protokolle der Plenarsitzungen nicht nur den Zeitpunkt der Vertagung angeben, wie es zur Zeit geschieht, sondern auch den tatsächlichen Sitzungsbeginn im Unterschied zum angesetzten Termin.

Die Vorsitzenden sollten keinerlei Diskussionen oder Abstimmungen über Vorschläge zulassen, die mit bereits angenommenen Vorschlägen nicht vereinbar sind. Derartige Vorschläge sollten als überflüssig<sup>69</sup> und irrelevant gemäß der Verfahrensordnung für unstatthaft erklärt werden.

Gemäß Verfahrensregel 90 (129) kann der Vorsitzende die Zeit, die zur Erläuterung der Stimmabgabe gewährt wird, beschränken. Die Erläuterung der Stimmabgabe stellt sowohl in den Ausschüssen als auch insbesondere im Plenum immer noch einen bedeutenden zeitraubenden Faktor dar — im Plenum entkräftet sie zuweilen die Bestimmung, derzufolge die Beschlußfassung und der Bericht eines Ausschusses nicht von neuem debattiert werden darf. Im Sonderausschuß von 1949 wurde angeregt, daß die zeitliche Begrenzung in diesem Falle fünf Minuten betragen sollte<sup>70</sup>. Der Vorsitzende sollte außerdem die Bestimmung, nach der es unstatthaft ist, daß der Urheber eines Vorschlages seine Stimmabgabe erläutere, energisch durchsetzen.

Der Sonderausschuß von 1953 erwog den Vorschlag, die Aufnahme schriftlicher Erläuterungen zur Stimmabgabe in das Protokoll als Ersatz für mündliche Erklärungen zu gestatten, um dadurch Zeit zu gewinnen. Der Ausschuß kam jedoch zu dem Schluß, daß dies zu ernsthaften Problemen führen würde, wie

<sup>68</sup>) Ebenda, S. 13.

<sup>69</sup>) Vorschlag des Vereinigten Königreiches im Bericht zur Vierten Tagung, a. a. O., S. 17—18.

<sup>70</sup>) Ebenda, S. 16.



etwa zu den Fragen der Relevanz von Bemerkungen, der Ausübung des Rechtes auf Erwiderung, zu Schwierigkeiten in der Anfertigung und Verteilung des Protokolls, und gab daher keine Empfehlungen hierzu ab<sup>71</sup>.

Man könnte sich auch bemühen, die Staatengruppen in ihrer Tendenz zu ermutigen, nur einen Sprecher für die Gruppe herauszustellen. Es erhebt sich dabei jedoch die Frage, ob es klug wäre, eine regelrechte Praxis der „Block“- Sprecher zu fördern. Sie würde Zeit einsparen und dem Verfahren ein Element der Berechenbarkeit verleihen, andererseits aber auch zu erhöhter Starrheit der Blocks führen. Insbesondere würde diese Praxis die Beeinflussung einiger der neuen Mitglieder durch die Blocks verstärken. Falls dies als nicht erwünscht erachtet wird, könnte der Vorsitzende eine Liste der Redner für und gegen einen bestimmten Antrag aufstellen und dann mit seinem Stellvertreter und dem Berichterstatter jede Gruppe konsultieren, um eine Verminderung der Rednerzahl zu erreichen<sup>72</sup>.

Auch sollte die Verfahrensregel 70 (111), die nicht zum Thema gehörende Bemerkungen verbietet, sorgfältigere Beachtung finden. Diese Regeln sind in der Versammlung verschieden streng gehandhabt worden. Obwohl ihre Anwendung nicht immer sofort verhinderte, daß irrelevante Bemerkungen vorgebracht wurden, konnten sie im großen doch solche Bemerkungen zurückdrängen.

Um zur Durchsetzung dieser Regeln beizutragen, sind die folgenden Anregungen gemacht worden:

a) Der Generalsekretär könnte ein Handbuch der Geschäftsordnung für die Vorsitzenden herausgeben, das sie insbesondere über alle Befugnisse informiert, die sie gemäß den Verfahrensregeln besitzen, mit

Präzedenzfällen und Auslegungen. Als Alternative ist angeregt worden, daß die Vollversammlung selbst einem solchen Handbuch oder einem Kodex der Leitzätze zustimmen sollte, um ihm volle Autorität zu geben.

b) Es wäre zweckdienlich, wenn das Sekretariat detaillierte tägliche Leitzettel für die Ausschußvorsitzenden und desgleichen für den Präsidenten herausgeben würde, insbesondere detaillierte Pläne für die Abstimmung, die auch den Ausschußmitgliedern zugänglich gemacht werden könnten und zu einer Verkürzung der für Abstimmungen benötigten Zeit führen würden. Zuweilen könnten die Sekretariatsmitglieder den Wunsch haben, sich bei der Abfassung des Leitzettels mit den Delegationen zu beraten. Das Verhältnis zwischen dem Vorsitzenden und dem Sekretär des Ausschusses ist von entscheidender Bedeutung. Das Können des Sekretärs und die Zeit, die der Vorsitzende darauf verwendet, mit dem Sekretär die Tagungen vorzubereiten und zu planen, haben auf die Ausschußarbeit einen bedeutenden Einfluß.

c) Jedem Vorsitzenden sollte außer dem Sekretär ein parlamentarischer Experte beigegeben werden, der im Sekretariat eine Sonderausbildung erhalten hat.

d) Der Generalsekretär sollte von der Versammlung aufgefordert werden, nach jeder Tagung statistische Angaben auszuarbeiten und zu verteilen, aus denen hervorgeht: 1) wieviel Zeit in den Ausschüssen und im Plenum auf jeden Tagesordnungspunkt verwendet wurde und wieviel Geld das die Vereinten Nationen ungefähr gekostet hat; 2) wieviel Zeit durch Erklärungen jeder Delegation verbraucht wurde und wievielmals sie an den Debatten beteiligt war, ebenfalls unter Angabe der ungefähren Kosten; 3) wie viele Anträge auf Vertagung oder Absetzung von Sitzungen durch jede Delegation gestellt wurden, unter Angabe der ungefähren Kosten. (Fortsetzung folgt)

<sup>71</sup>) Bericht zur Achten Tagung, a. a. O., S. 4—5.

<sup>72</sup>) „Memorandum Concerning the Conduct of Business of the General Assembly . . .“, a. a. O., S. 41—42.



## Briefwechsel zwischen Ministerpräsident Bulganin und Bundeskanzler Adenauer über die deutsch-sowjetischen Beziehungen

Botschaft Bulganins an Adenauer vom 5. Februar 1957

(vom sowjetischen Botschafter in Bonn überreicht am 9. Februar)

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler!

Unser Botschafter kehrt nach Bonn zurück, und ich beauftrage ihn, Ihnen diese Botschaft zu überreichen, in der einige Erwägungen hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Beziehungen zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland dargelegt sind.

Mehr als ein Jahr ist vergangen, seit zwischen den Regierungsdelegationen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland in Moskau umfassende und freimütige Verhandlungen stattfanden, mit dem Ergebnis, daß zwischen unseren Ländern diplomatische Beziehungen aufgenommen worden sind. Die Delegationen unserer Länder waren darin einig, daß damit der Grundstein für eine neue Etappe in den Beziehungen zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland im Interesse des Friedens und der Sicherheit in Europa gelegt werden wird. Wir gingen davon aus, daß die Aufnahme normaler diplomatischer Beziehungen der Entwicklung der Verständigung und Zusammenarbeit zwischen unseren Ländern dienen und die Lösung unregelter Fragen der Nachkriegsperiode fördern wird, die sowohl die Sowjetunion und die Bundesrepublik Deutschland als auch andere Staaten interessieren.

Mit der gleichen Freimütigkeit, die unsere Gespräche in Moskau kennzeichnete, möchte ich Ihnen, Herr Bundeskanzler, sagen, daß meine Kollegen und ich nicht damit zufrieden sind, wie sich die Beziehungen zwischen unseren Ländern nach der Aufnahme diplomatischer Beziehungen und der Errichtung von Botschaften entwickelt haben. Wir haben den Eindruck, daß viele günstige Gelegenheiten für die Entwicklung der gegenseitigen Verständigung und der Zusammenarbeit nicht genutzt worden sind.

Ich verhehle auch nicht, daß wir nicht ohne Besorgnis beobachten, wie in der Bundesrepublik Deutschland, mit Unterstützung von außen her, jene Kräfte sich aktivieren, die bestrebt sind, die Verbesserung der Beziehungen zwischen unseren Ländern zu behindern und die Bundesrepublik auf den gefährlichen Weg militärischer Abenteuer zu drängen.

Nach dem zu urteilen, was bei den Verhandlungen in Moskau die Delegation der Bundesrepublik Deutschland gesagt hat, können Sie dazu entgegnen, daß es in Westdeutschland keine Kräfte und keine Politiker gibt, die einen Aggressionskrieg wollen. Wir sehen jedoch, welche Rolle die Organisatoren des Nordatlantikpaktes der Bundesrepublik Deutschland und ihren Streitkräften zuweisen. Man will die Bundesrepublik in einem Aggressionskrieg für dem deutschen Volk fremde Interessen benutzen.

Wir teilen auch nicht die in manchen westdeutschen Kreisen geäußerten Meinungen, daß durch die Aufstellung starker Streitkräfte und ihre Ausrüstung mit der Atomwaffe die außenpolitische Lage der Bundesrepublik Deutschland eine Festigung erfahren werde. Nach unserer Auffassung ist genau das Gegenteil der Fall. Jede neue für Rüstung verausgabte Milliarde, jede neue Division werden die außenpolitische Lage der Bundesrepublik nur komplizierter machen, das Mißtrauen und den Argwohn der anderen Staaten, insbesondere der Nachbarn der Bundesrepublik, gegen sie verstärken. All dies wird die Bundesrepublik Deutschland auch von der Lösung des gesamt nationalen Hauptproblems des deutschen Volkes, der Wiederherstellung der Einheit des Deutschen Demokratischen Staates, entfernen.

Ich schreibe Ihnen darüber in aller Aufrichtigkeit, nicht weil unser Land die in der Bundesrepublik Deutschland neu in Aufstellung begriffene Armee fürchtet, sondern, weil uns die Sorge und das Verantwortungsgefühl für das Geschick des Friedens in Europa bewegen.

Als Sie uns in Moskau sagten, daß das deutsche Volk mit Schauern an einen Krieg und seine verheerenden Auswirkungen denkt, daß das höchste Gut für das deutsche Volk der Friede sei, da haben wir das verstanden, denn wir wissen wohl, welches Leid und welche Opfer das deutsche Volk in den zwei Weltkriegen ertragen hat. Wir verstehen seinen Haß gegen den Krieg, sein Streben nach einem friedlichen Leben. Das deutsche Volk weiß auch, welche unzähligen Leiden und Opfer dem Sowjetvolk im Ersten und besonders im Zweiten Weltkrieg zuteil geworden sind.

Im vergangenen Krieg hatten das sowjetische und das deutsche Volk die schwersten Opfer zu tragen. Der Tod von Millionen und aber Millionen der besten Söhne und Töchter, Zehntausende zerstörter Städte und Dörfer, die Vernichtung gewaltiger materieller und kultureller Werte, das mußten die Völker unserer Länder und andere Völker einbüßen.

Darf man all das vergessen? Wir sind der Ansicht, diese Lehre der Geschichte zu vergessen, wäre ein Verbrechen. Eben deshalb sind wir fest davon überzeugt, daß, damit so was nie mehr vorkommt, damit der Frieden in Europa gesichert wird, die Herstellung enger freundschaftlicher Beziehungen und einer friedlichen Zusammenarbeit zwischen dem sowjetischen und dem deutschen Volk erforderlich ist.

Ob in Europa Friede oder Krieg sein wird, hängt vor allem davon ab, wie sich die Beziehungen zwischen unseren Völkern gestalten werden. Eben deshalb müssen unsere beiden Regierungen vom Bewußtsein der Verant-



wortung sowohl für das Schicksal der Völker ihrer Länder als auch für das Schicksal des Friedens in Europa durchdrungen sein. Und das ist, so kann man wohl sagen, von entscheidender Bedeutung für die Erhaltung des Weltfriedens.

Nach sorgfältiger Prüfung der entstandenen Lage kommen meine Kollegen und ich zu der Schlußfolgerung, daß es die ureigensten Interessen sowohl des sowjetischen als auch des deutschen Volkes erfordern, in den Beziehungen zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik Deutschland eine entschiedene Wendung von gegenseitigem Mißtrauen und selbst einer gewissen Feindschaft zu Vertrauen und Freundschaft zu vollziehen und daß die dazu nötigen Möglichkeiten vorhanden und bei weitem noch nicht erschöpft sind.

Nur eine solche Wendung in den Beziehungen zwischen unseren Ländern kann gewährleisten, daß die beiden großen Völker, das sowjetische und das deutsche, nie mehr gezwungen werden, ihre Kräfte und Reichtümer unter gegenseitiger Schwächung zu vergeuden.

Wir wissen, daß es Kräfte gibt, die mit allen Mitteln die Normalisierung der Beziehungen zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland behindern. Diese Kräfte, die ihre engstirnigen eigenmächtigen Interessen verfolgen, hetzen und drängen die Bundesrepublik Deutschland auf den Weg der Feindschaft gegenüber der Sowjetunion, zu einer militärischen Auseinandersetzung mit ihr und mit anderen sozialistischen Ländern. Davon zeugen eindringlich genug die ständigen Forderungen an die Bundesrepublik, die Aufstellung großer Streitkräfte zu forcieren, die Aufwendungen für die Ausrüstung und für den Unterhalt fremder Truppen zu steigern. Dazu war es auch nötig, die Stationierung fremder Truppen auf dem Gebiet der Bundesrepublik auf Jahrzehnte im voraus festzulegen. Mehr noch, es werden in letzter Zeit direkte Vorbereitungen getroffen, das Territorium Westdeutschlands als ein Aufmarschgebiet für den Atomkrieg zu benutzen. Man versucht das alles mit dem Hinweis auf die angebliche Aggressivität der Sowjetunion zu bemänteln. Das ist aber nur ein Vorwand. Man drängt die Bundesrepublik Deutschland zur Aggression, auf einen für sie verhängnisvollen Weg, der mit den wahren nationalen Interessen des deutschen Volkes, die von den Interessen des Friedens und der Sicherheit in Europa untrennbar sind, nichts zu tun hat. Es ist nicht schwer zu begreifen, daß diejenigen, die die Bundesrepublik Deutschland auf den Weg des Krieges bringen wollen, am wenigsten um sein Schicksal, um die Interessen des deutschen Volkes besorgt sind. Sie rechnen offensichtlich damit, den atomaren Gegenschlag von sich abzuwenden und ihm die Bundesrepublik Deutschland auszusetzen, in der Hoffnung, daß es ihnen gelingen wird, sich die Kastanien aus dem Feuer holen zu lassen und unter Ausnutzung der Vorteile ihrer geographischen Lage in entfernten Winkeln des Erdballs unbestraft davonzukommen. Dabei vergessen sie aber, daß es im heutigen Zeitalter der entwickelten Technik solche unerreichbaren Winkel nicht mehr gibt.

Wir hoffen jedoch, daß in der Bundesrepublik Deutschland die nationalen patriotischen Kräfte Oberhand gewinnen werden, die es nicht zulassen werden, ihr Land in Kriegsabenteuer zu verwickeln.

Das deutsche Volk — mehr als jedes andere — kann kein Interesse daran haben, erneut den Weg der Feindschaft gegenüber der Sowjetunion zu beschreiten, den

Weg, auf dem Deutschland nur alles verlieren und nichts gewinnen kann. Nicht umsonst verurteilten auch in der Vergangenheit die weitsichtigsten Staatsmänner Deutschlands entschieden die Versuche, Deutschland und Rußland zu entzweien, wobei sie der Festigung der deutsch-russischen Beziehungen große Bedeutung beimaßen.

Der Regierung der Bundesrepublik ist bekannt, daß Frieden und Zusammenarbeit mit allen Ländern, unabhängig von ihren innenpolitischen Systemen, die Grundlage der Politik der sowjetischen Regierung bilden. Wir sind fest davon überzeugt, daß alle internationalen Probleme, Streitigkeiten und Meinungsverschiedenheiten durch Verhandlungen zwischen den interessierten Ländern, auf dem Wege des Friedens und nicht durch einen Krieg, gelöst werden können. In Ihren Beziehungen zur Bundesrepublik sowie auch zu anderen Ländern folgt die Sowjetunion unentwegt diesen Grundsätzen. Wir sind davon überzeugt, daß die Größe Deutschlands und die volle Entfaltung des schöpferischen Genies des deutschen Volkes nur auf dem Wege der friedlichen Entwicklung erreicht werden können.

Es ist keine Uebertreibung zu sagen, daß es große Möglichkeiten für eine umfangreiche Entwicklung allseitiger wirtschaftlicher Verbindungen zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland zum gegenseitigen Vorteil beider Staaten gibt. Die Bundesrepublik verfügt über eine allseitig entwickelte Industrie und kann darauf rechnen, von der Sowjetunion große und günstige Aufträge zu bekommen. Die Sowjetunion hat auch ihrerseits mannigfache Möglichkeiten, an die Bundesrepublik Deutschland Waren zu verkaufen, an denen ihre Industrie und Landwirtschaft interessiert sind.

Wir werfen die Fragen über die Entfaltung von Handelsverbindungen mit der Bundesrepublik auch aus dem Grunde auf, weil die Sowjetunion die Entwicklung solcher Verbindungen als eine zuverlässige Grundlage für eine Verbesserung auch der politischen Beziehungen zwischen den Staaten betrachtet.

Ich möchte unterstreichen, daß wir, wenn wir von der Notwendigkeit und vom Nutzen aus der Herstellung guter Beziehungen zwischen unseren Ländern sprechen, immer davon ausgehen, daß die Entwicklung solcher Beziehungen keineswegs die Verhältnisse der Sowjetunion oder der Bundesrepublik mit anderen Staaten beeinträchtigen kann oder soll. Im Gegenteil, gute, freundschaftliche Beziehungen zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik Deutschland können, wir sind davon überzeugt, einen weiteren Ausbau der internationalen Verbindungen beider Länder in allgemeinem Interesse der Festigung des Friedens nur fördern.

Die Stärkung des Vertrauens und die Herstellung freundschaftlicher Zusammenarbeit zwischen unseren Ländern würden ohne Zweifel zur Lösung der nationalen Hauptaufgabe des deutschen Volkes, zur Vereinigung Deutschlands, verhelfen. Die Sowjetmenschen verstehen sehr wohl, daß die Deutschen im Osten und im Westen Deutschlands von der Frage der Wiederherstellung der nationalen Einheit ihres Landes tief bewegt werden. Wir stehen diesem gerechten Streben mit aufrichtiger Sympathie gegenüber und sind bereit, wie auch zuvor, dem deutschen Volk jegliche Unterstützung bei der Lösung seiner gesamt nationalen Hauptaufgabe zu leisten.

Die Sache der Vereinigung Deutschlands kommt aber nicht vom Fleck, solange Versuche fortgesetzt werden, die



Tatsache des Bestehens zweier deutscher Staaten zu ignorieren. Das Leben bestätigt immer eindringlicher, daß nur auf dem Wege einer Annäherung zwischen der DDR und der Bundesrepublik Deutschland die Lösung des Deutschlandproblems zu finden ist. Ebenso offenkundig ist es auch, daß der Kurs auf die Remilitarisierung Westdeutschlands, auf die Einschränkung der demokratischen Rechte seiner Bevölkerung und die Fortsetzung einer unfreundschaftlichen Politik gegenüber den Deutschland benachbarten friedliebenden Staaten der Sache der Vereinigung Deutschlands nicht dienen kann.

Um den Tag der Vereinigung Deutschlands näherzubringen, muß man viele Schwierigkeiten überwinden. Es ist notwendig, daß alle interessierten Staaten ihre Bemühungen in diesem Sinn vereinen. Je eher dies geschieht, desto besser. Ihrerseits ist die Sowjetregierung bereit, den Regierungen der beiden deutschen Staaten Hilfe bei der Lösung der Aufgabe der Wiedervereinigung Deutschlands zu leisten.

Gestatten Sie mir, der Zuversicht Ausdruck zu verleihen, daß eine Besserung in den Beziehungen zwischen unseren Ländern auch in dieser Hinsicht durchaus nützlich sein wird.

Ich mchte auch Ihre Aufmerksamkeit auf die Vorschläge der Sowjetregierung zur Frage der Abrstung und der Minderung der internationalen Spannungen vom 17. November 1956 lenken, die seinerzeit der Regierung der Bundesrepublik zugeleitet wurden.

Bekanntlich sehen diese Vorschläge eine Reihe von Maßnahmen vor, darunter auch solche, die Deutschland betreffen. Die Verwirklichung dieser Maßnahmen wäre, der Ansicht der Sowjetregierung nach, von entscheidender Bedeutung für eine Gesundung der Atmosphäre in Europa.

Wir sind der Meinung, daß jetzt die Zeit gekommen ist, wo die Regierungen unserer beiden Länder in voller Uebereinstimmung mit den gemeinsamen Beschlüssen, die während der Moskauer Verhandlungen 1955 erzielt worden sind, konkrete Schritte unternehmen müssen, die auf eine ernste Besserung in den Beziehungen zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland gerichtet würden, wobei sie sich auf die zwar durchaus be-

scheidenen, aber doch nützlichen Erfahrungen in der Entwicklung gegenseitiger Verbindungen auf verschiedenen Gebieten stützen, die schon gesammelt wurden.

Man könnte insbesondere solche herangereiften Fragen prüfen, wie eine bedeutende Steigerung des Warenaustausches zwischen den beiden Ländern und Abschluß eines Handelsvertrages, Abschluß einer Konvention über die kulturelle und technisch-wissenschaftliche Zusammenarbeit sowie einer Konsularkonvention, die die Rechte der Partner in bezug auf den Schutz der Interessen ihrer Bürger festlegen würde und die Lösung von Fragen, die mit der Repatriierung der Bürger in Verbindung stehen, erleichtern würde.

Ich mchte dabei unterstreichen, daß wir es gewiß nicht für richtig halten, unsere Beziehungen nur auf Fragen der wirtschaftlichen, kulturellen und technisch-wissenschaftlichen Zusammenarbeit zu beschränken. Wir messen der Stimme des deutschen Volkes eine große Bedeutung bei der Besprechung von internationalen Grundproblemen bei. Mit der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik haben wir schon solche äußerst wichtigen Fragen besprochen und darüber Einverständnis erzielt, wie die Abrstung, die Gewährleistung der Sicherheit in Europa und andere Probleme, an deren Lösung sowohl das sowjetische als auch das deutsche Volk interessiert sind. Wir sind der Meinung, daß eine Annäherung der Gesichtspunkte der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland in diesen Fragen durchaus nützlich wäre.

Wir hoffen, daß die oben dargelegten Erwägungen von der Bundesregierung im Geiste freundschaftlicher und konstruktiver Zusammenarbeit geprüft werden.

Es versteht sich von selbst, daß ich und meine Kollegen, die Mitglieder der Sowjetregierung, uns freuen werden, die Vorschläge sorgfältig zu prüfen, die Sie, Herr Bundeskanzler, Ihrerseits zu Zwecken einer Festigung dieser Beziehungen entsprechend den Lebensinteressen der Völker beider Länder darzulegen für möglich halten werden.

Hochachtungsvoll  
N. A. Bulganin

Quelle: *Die Sowjetunion heute* (sowjetische Botschaft, Bonn), Beilage zu Heft 6 vom 20. Februar 1957.

## Antwortschreiben Adenauers an Bulganin vom 22. Februar 1957

(vom deutschen Botschafter in Moskau überreicht am 28. Februar)

Sehr geehrter Herr Ministerpräsident!

Ihren Brief vom 5. Februar 1957, den mir Herr Botschafter Smirnow überbrachte, habe ich seiner Bedeutung entsprechend sehr sorgfältig gelesen, und ich habe seinen Inhalt gewissenhaft geprüft. Ich habe die Niederschrift unserer Verhandlungen in Moskau im September 1955 und unser gemeinsames Schlukommuniqu wieder durchgesehen. Zur Beurteilung der Entwicklung der deutsch-sowjetischen Beziehungen habe ich auch alle Vorgänge herangezogen, die sich seit den Moskauer Verhandlungen zwischen unseren beiden Regierungen und unseren Botschaften abgespielt haben. Es ist nur natürlich, daß sich bei der Wiederanknüpfung von diplomatischen Beziehungen, die so tragisch und so lange unterbrochen waren, Differenzen und Schwierigkeiten ergeben. Manche von ihnen sind geringfügiger Art, und ich glaube, wir sollten uns bei ihnen nicht aufhalten.

Was die seit Moskau noch offenen Fragen betrifft, so mchte ich zunächst auf unsere beiderseitigen Handelsbeziehungen eingehen. Sie haben sich nicht ungünstig entwickelt. Die Einfuhr der Bundesrepublik aus der Sowjetunion ist von 93,1 Millionen DM im Jahre 1954 auf 185,8 Millionen DM in den ersten 11 Monaten des Jahres 1956 gestiegen. Die Ausfuhr der Bundesrepublik in die Sowjetunion ist im gleichen Zeitabschnitt von 52,8 Millionen DM auf 267,1 Millionen DM angewachsen. Nach diesem Auftakt lassen sich die Handelsbeziehungen noch weiter entwickeln, und ich schlage Ihnen vor, alsbald in Regierungsbesprechungen hierüber einzutreten. Ich teile Ihre Ansicht, daß der Ausbau von Handelsbeziehungen dazu geeignet ist, die politische Atmosphäre zu verbessern.

Aus dem gleichen Grunde schlage ich Ihnen vor, Fragen der wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit zunächst auf diplomatischem Wege behandeln zu lassen.



Schließlich werde ich den deutschen Botschafter in Moskau anweisen, Ihnen Vorschläge über ein Abkommen über konsularische Befugnisse zu unterbreiten.

Sie haben in Ihrem Brief, wie ich mit Genugtuung festgestellt habe, die friedlichen Absichten der Bundesrepublik mit ihrer Regierung nicht in Zweifel gezogen. Um so mehr bedaure ich es, daß Sie das Wesen und die Zielsetzung des Bündnissystems, dem die Bundesrepublik angehört, verkennen, indem Sie meinen, daß die Bundesrepublik durch ihre Bündnispartner auf den Weg der Aggression gedrängt werde. Ich darf Sie, sehr geehrter Herr Ministerpräsident, daran erinnern, daß Sie sowohl wie Herr Chruschtschow bei unseren Verhandlungen in Moskau wörtlich zu mir sagten: „Wir haben Ihren Eintritt in die NATO nicht gern gesehen; aber Sie sind in die NATO eingetreten, und wir sind Realisten und nehmen das als Tatsache hin.“ Ich würde es begrüßen, wenn Sie diese realistische Betrachtungsweise beibehielten. Vor allem aber möchte ich mit großer Entschiedenheit unterstreichen, daß die Verteidigungsbündnisse, denen die Bundesrepublik angehört, rein defensiver Natur sind. Sie können, das ist ganz offenbar, keinen Zwecken nutzbar gemacht werden, die diesem defensiven Charakter nicht entsprechen. Die Treue, mit der die Bundesrepublik zu ihren Bündnispartnern steht und stehen wird, umfaßt auch die Treue zu dem Prinzip, das diese Bündnisse beherrscht, dem Prinzip der Friedensliebe und der Bereitschaft, sich gemeinsam zu verteidigen.

Sie dürfen überzeugt sein, Herr Ministerpräsident, daß ich für das ganze deutsche Volk gesprochen habe, als ich in Moskau leidenschaftlich vor neuen kriegerischen Verwicklungen gewarnt und an die schweren Folgen erinnert habe, die der letzte Krieg mit sich brachte. Die Bundesregierung hat deshalb ihr Interesse an der Frage der Abrüstung stets besonders betont und wird jederzeit bereit sein, sich an Bemühungen um die Erreichung dieses Ziels zu beteiligen. Ich kann allerdings nicht verschweigen, daß nach der Ueberzeugung der Bundesregierung Verhandlungen über Abrüstung nur dann Erfolg versprechen, wenn alle daran beteiligten Staaten sich einer uneingeschränkten und wirksamen Kontrolle, insbesondere auch der nuklearen Waffen, bedingungslos unterwerfen und wenn vor allem die Ursachen der bestehenden Spannungen auf politischem Gebiet beseitigt werden.

Lassen Sie mich nun, Herr Ministerpräsident, zu zwei Tatbeständen übergehen, die in Wahrheit sehr schwere Hindernisse für die von Ihnen gewünschten guten und freundschaftlichen Beziehungen zwischen unseren beiden Ländern darstellen. Es handelt sich um die Frage der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands und um die Frage der Rückführung der in der Sowjetunion noch zurückgehaltenen Deutschen.

Sie sprechen in Ihrem Brief davon, daß man von der Tatsache des Bestehens zweier deutscher Staaten ausgehen müsse. Diese Auffassung kann ich, wie Ihnen zur Genüge bekannt ist, nicht teilen. Ich bitte Sie, meine Empfindungen zu verstehen, wenn ich Ihnen mit allem Nachdruck und allem Ernst sage: Sie, Herr Ministerpräsident, und Herr Generalsekretär Chruschtschow haben bei den Moskauer Verhandlungen ausdrücklich anerkannt, daß die Sowjetunion als Besatzungsmacht verpflichtet sei, zusammen mit den drei Westmächten die Einheit Deutschlands wiederherzustellen. Diese Verpflichtung der Sowjetunion

besteht, und sie muß erfüllt werden, wenn die auch von uns gewünschte Zusammenarbeit zwischen der Sowjetunion und Deutschland zum Nutzen beider Völker und des Friedens in Europa und der Welt in vollem Umfange wirksam werden soll. Die drei Westmächte sind zur Lösung der Frage bereit. Die deutsche Bundesregierung wird in ihrer Antwort auf die Note Ihrer Regierung vom 22. Oktober 1956 auf die Frage der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands in Freiheit ausführlich eingehen. Trotzdem bitte ich Sie, Herr Ministerpräsident, schon in diesem persönlichen Brief ebenso herzlich wie eindringlich, sich der Verpflichtung zur Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands nicht dadurch zu entziehen, daß Sie die Existenz zweier deutscher Staaten betonen und erklären, eine Lösung des deutschen Problems könne nur durch eine Annäherung zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland gefunden werden. Nichts würde dem deutsch-sowjetischen Verhältnis und dem Frieden in Europa und der Welt mehr dienen als der Beweis echter Achtung vor dem Selbstbestimmungsrecht der Völker, den Sie und Ihre Regierung mit der Zustimmung zur alsbaldigen Vereinigung der beiden Teile Deutschlands auf Grund gesamtdeutscher freier Wahlen erbringen könnten. Geben Sie 17 Millionen Deutsche frei, Herr Ministerpräsident, und Sie werden einer freundschaftlichen Zusammenarbeit unserer beiden Länder einen außerordentlich großen Dienst erweisen.

Lassen Sie mich nunmehr übergehen zum zweiten Tatbestand, der ebenfalls in starkem Maße die Entwicklung gutnachbarlicher Beziehungen zwischen unseren beiden Ländern hemmt. Es handelt sich um die Rückführung der in der Sowjetunion zurückgehaltenen Deutschen. Lassen Sie mich die Aussprache, die wir hierüber in Moskau gehabt haben, in Ihr Gedächtnis zurückrufen. Wir sprachen zuerst von den zurückgehaltenen Kriegsgefangenen, die, wie Sie sagten, zum Teil zu langen Freiheitsstrafen verurteilt waren. Wir einigten uns verhältnismäßig schnell über diese Frage. Wir gingen über zu der Rückführung der deutschen Zivilpersonen. Es stellte sich heraus, daß über die Zahl dieser Personen keine Uebereinstimmung zwischen uns bestand. Unsere Ermittlungen und die Ermittlungen des Deutschen Roten Kreuzes hatten eine viel höhere Zahl ergeben, als sie Ihnen von Ihren Organen gemeldet war. Sie erklärten schließlich, die Sowjetunion werde alle deutschen Staatsangehörigen repatriieren, die sich gegen ihren Willen in der Sowjetunion befinden.

Die Rückführung der deutschen Kriegsgefangenen erfolgte dann in so flüssiger und loyaler Weise, daß das deutsche Volk — nicht nur die Angehörigen der Betroffenen — davon sehr stark beeindruckt wurde. Bei der Rückführung von Zivilpersonen hingegen wurden von den Ihnen nachgeordneten Organen von Anfang an Schwierigkeiten berichtet, die immer größere Ausmaße annahmen und schließlich auf eine Nichterfüllung der gegebenen Zusagen hinausliefen. Ich brauche hier nur auf die Suchumideutschen zu verweisen. Ich glaube nicht, daß Sie mit der Nichterfüllung der von Ihnen ausdrücklich gemachten Zusage einverstanden sind, aber ich kann Ihnen nicht verschweigen, daß in weitesten Kreisen des deutschen Volkes Enttäuschung, ja Erbitterung hierüber herrscht. Ich bitte Sie, diesen Schwierigkeiten ein Ende zu bereiten und anzuordnen, daß die Moskauer Vereinbarung entsprechend dem Geiste, in dem sie getroffen wurde, nunmehr durch-



geführt wird. Sie wissen, sehr geehrter Herr Ministerpräsident, welch große Bedeutung gerade solche Vorgänge, die das Menschliche berühren, haben, und ich bitte Sie, die Sorge, die auf vielen Familien in Deutschland lastet, von ihnen zu nehmen. Eine solche Entscheidung würde zweifellos einen erheblichen Fortschritt auf dem Wege der Normalisierung unserer Beziehungen darstellen.

Diesen Brief, den ich unserem Botschafter mitgebe, beende ich, sehr geehrter Herr Ministerpräsident, mit der Versicherung, daß die deutsche Bundesregierung und das deutsche Volk die Bedeutung gutnachbarlich-freundschaftlicher Beziehungen zwischen unseren Völkern wohl zu würdigen wissen. Die Bundesrepublik hat bereits ausgezeichnete freundschaftliche Beziehungen zu allen ihren Nachbarn im Westen, Norden und Süden, und sie wünscht, diese Beziehungen zu pflegen und zu erhalten. Die Bundesregierung und das deutsche Volk würden sich glücklich schätzen, wenn es gelänge, auch nach Osten hin das gleiche gute Verhältnis herzustellen.

Sie haben, Herr Ministerpräsident, an die gute Tradition der deutsch-russischen Beziehungen erinnert. Aber gerade die Erinnerung an diese Tradition, die auf

einem geordneten Verhältnis beruhte, das jeden Eingriff des einen Volkes in die Lebensordnung des anderen ausschloß, bringt uns um so schmerzlicher zum Bewußtsein, wieviel Trennendes in den gegenwärtigen Umständen unseres Nebeneinanderlebens liegt. Deshalb möchte ich nochmals unterstreichen, daß die grundsätzliche Klärung unseres beiderseitigen Verhältnisses von der Regelung der großen bisher ungelösten Fragen, an deren Spitze die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands steht, nicht zu trennen ist. Wenn es unser Auftrag ist, unseren Völkern eine dauerhafte Friedensordnung zu geben, die den kommenden Generationen mehr Sicherheit gibt, als uns bis heute gegeben war, müssen wir und alle, die dafür Verantwortung tragen, zusammenwirken, damit der Gefahrenherd, der durch die Spaltung Deutschlands entstanden ist, beseitigt wird.

Genehmigen Sie, Herr Ministerpräsident, den Ausdruck meiner ausgezeichnetsten Hochachtung!

Adenauer

Quelle: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Mitteilung an die Presse Nr. 211 vom 28. Februar 1957.

## Notenwechsel zwischen der Sowjetunion und den Westmächten zur Frage der Sicherheit im Mittleren Osten

Note der Sowjetregierung an die Westmächte vom 11. Februar 1957

Das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken bekundet der Botschaft der Vereinigten Staaten von Amerika seine Achtung und beehrt sich, im Auftrage der Sowjetregierung folgendes mitzuteilen.

Dank den Bemühungen der friedliebenden Völker, die die Organisation der Vereinten Nationen unterstützte, wurden die aggressiven Handlungen gegen Ägypten eingestellt, ergab sich eine günstige Lage und entstanden reale Möglichkeiten für die Sicherung des Friedens sowie für die Lösung der internationalen Probleme im Raum des Nahen und Mittleren Ostens.

Die Beseitigung des Kriegsherdes in diesem Raum schuf Voraussetzungen für die Festigung der nationalen Unabhängigkeit, der staatlichen Souveränität und der wirtschaftlichen Entwicklung nicht nur Ägyptens, sondern auch aller Länder des Nahen und Mittleren Ostens und eröffnete den Weg für eine breite Zusammenarbeit der Länder dieses Raums mit allen Ländern nach den Grundsätzen gleichberechtigter Beziehungen zwischen den Staaten, wie sie unter anderem in den Beschlüssen der Bandung-Konferenz formuliert sind.

Die friedliebenden Völker erwarteten mit Recht, daß von nun an der Friede im Nahen und Mittleren Osten erhalten und gefestigt werden kann, der Politik der ausländischen Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Länder dieses Raumes ein Ende gesetzt, die Souveränität und Unabhängigkeit der Nah- und Mittelost-Länder aufrichtig respektiert und den Ländern dieses Raums, insbesondere dem Opfer der Aggression, Ägypten, uneigennützig wirtschaftliche Hilfe erwiesen werden wird.

Die Periode der Milderung der gespannten Lage in diesem Raum war jedoch bedauerlicherweise nicht von Dauer, und die Hoffnungen der Völker sind nicht in Erfüllung gegangen.

Die einseitigen Schritte gewisser Mächte führten in letzter Zeit zu einer erneuten ernstlichen Verschärfung der Lage im Nahen und Mittleren Osten. Diese Verschärfung wird vor allem dadurch hervorgerufen, daß die Absicht besteht, ohne Zustimmung der Organisation der Vereinten Nationen einseitig die Streitkräfte einer der Großmächte im Nahen und Mittleren Osten nach deren Ermessen für eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten dieses Raums zu verwenden. Vorgesehen ist ferner, den Ländern des Nahen und Mittleren Ostens sogenannte Wirtschaftshilfe unter der Bedingung zu gewähren, daß diese Länder ihre Verbindungen mit bestimmten Mitgliedstaaten der Organisation der Vereinten Nationen aufgeben, das heißt die politischen Bedingungen dieser „Hilfe“ annehmen, die mit der Würde und Souveränität dieser Länder, mit den hohen Prinzipien der UN unvereinbar sind.

Man muß sich dessen bewußt sein, daß eine solche Politik unter Umgehung der UN eine neue gefährliche Verschärfung der Lage in diesem Raum zur Folge hätte, der vor ganz kurzer Zeit noch Schauplatz der durch die Aggression gegen Ägypten hervorgerufenen Kriegshandlungen war, und den Frieden in der ganzen Welt gefährden würde.

Die erwähnten Pläne sind nichts anderes als die Fortsetzung der Politik der Schaffung exklusiver, aggressiver, militärischer Blocks vom Schlage der NATO und des Bagdadpakts und die Errichtung künstlicher wirtschaftlicher



und politischer Schranken, die die normalen Verbindungen zwischen den Staaten stören.

Der Außenpolitik der Sowjetunion liegt das Prinzip der friedlichen Koexistenz der Staaten unabhängig von der Verschiedenheit ihrer Gesellschafts- und Staatsordnung zugrunde.

Bekanntlich bemühte sich die Sowjetunion, als sie ihre freundschaftlichen Beziehungen zu den arabischen Ländern aufnahm, nicht nur niemals um eine Verschlechterung der Beziehungen dieser Länder zu anderen Großmächten, sondern sie trat vielmehr für die Notwendigkeit einer breiten internationalen Zusammenarbeit, für die Notwendigkeit der Sicherung eines dauerhaften Friedens und der Schaffung einer Atmosphäre des Vertrauens im Raum des Nahen und Mittleren Ostens ein. Die Sowjetunion besitzt keine Militärstützpunkte und keinerlei Konzessionen in den Ländern des Nahen und Mittleren Ostens zur Erzielung von Profiten, und sie trachtet auch nicht danach, sie bemüht sich nicht um irgendwelche Privilegien in diesem Raum, denn all das ist mit den Prinzipien der sowjetischen Außenpolitik unvereinbar.

Die Sowjetunion ist zutiefst daran interessiert, daß im Raum des Nahen und Mittleren Ostens, der in unmittelbarer Nähe ihrer Grenzen liegt, Frieden herrsche. Sie ist aufrichtig an der Festigung der nationalen Unabhängigkeit der Länder dieses Raums und an ihrer wirtschaftlichen Prosperität interessiert.

Nach Auffassung der Sowjetregierung ist die Erhaltung des Friedens im Nahen und Mittleren Osten eine notwendige Voraussetzung nicht nur für die Entwicklung der Nah- und Mittelost-Länder, sondern auch, wie die Ereignisse der jüngsten Zeit zeigten, für die Gewährleistung des wirtschaftlichen Wohlergehens vieler Länder.

Die Festigung des Friedens und der Sicherheit im Nahen und Mittleren Osten fordert breite Entfaltung der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Verbindungen zwischen allen Ländern, insbesondere der UN-Charta entsprechende gemeinsame Handlungen der Großmächte, die die Hauptverantwortung für die Aufrechterhaltung des Friedens tragen.

Die Sowjetregierung ist der Ansicht, daß man durch gemeinsame Bemühungen der Großmächte — der UdSSR und der USA, Englands und Frankreichs, die ständige Mitglieder des Sicherheitsrats sind — einen langwährenden und dauerhaften Frieden in diesem Raum sichern könnte, wenn alle obenerwähnten Großmächte ihre Beziehungen zu den Ländern des Nahen und Mittleren Ostens gemäß den allgemeinen Prinzipien der Politik der Nichteinmischung in ihre inneren Angelegenheiten und der Achtung ihrer nationalen Unabhängigkeit und Souveränität gestalten würden.

Ausgehend von dem Obendargelegten, macht die Sowjetregierung den Regierungen der USA, Englands und Frankreichs den Vorschlag, grundlegende Prinzipien zur Frage des Friedens und der Sicherheit im Nahen und Mittleren Osten und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Länder dieses Raums auszuarbeiten und zu verkünden. Diese Prinzipien könnten einer gemeinsamen Erklärung zugrunde gelegt werden, deren Annahme die Möglichkeit gefährlicher einseitiger Handlungen dieser oder jener Großmächte gegenüber den Nah- und Mittelost-Ländern ausschalten, zur Stabilisierung des Friedens und der Sicherheit in diesem höchst

wichtigen Raum, zur Entwicklung der nationalen Wirtschaft und zur Festigung der Unabhängigkeit dieser Länder beitragen würde.

Es versteht sich von selbst, daß eine solche Erklärung jedem beliebigen am Frieden und an der Sicherheit interessierten Staat offenstehen würde, der seine Beziehungen zu den Ländern des Nahen und Mittleren Ostens nach den erwähnten Prinzipien zu gestalten wünscht.

Die Vorschläge hinsichtlich entsprechender Verpflichtungen der Teilnehmerstaaten der Erklärung könnten den Regierungen und Völkern der Nah- und Mittelost-Länder unverzüglich zur Kenntnis gebracht werden.

Das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, das hiermit die grundlegenden Thesen für den Entwurf der von der Regierung der UdSSR vorgeschlagenen Erklärung der vier Mächte, der UdSSR, der USA, Englands und Frankreichs, übermittelt, wäre der USA-Botschaft dankbar, wenn sie mitteilen würde, ob die in diesem Entwurf enthaltenen grundlegenden Prinzipien einer Erklärung zur Frage des Friedens und der Sicherheit im Nahen und Mittleren Osten und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Länder dieses Raums für die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika annehmbar sind.

Die Sowjetregierung hätte auch nichts dagegen, wenn die Regierungen der USA, Englands, Frankreichs und der Sowjetunion einzeln inhaltlich identische Erklärungen über ihre Beziehungen zu den Nah- und Mittelost-Ländern auf Grund der im beiliegenden Entwurf dargelegten Prinzipien abgeben würden.

#### Anlage

##### *Grundlegende Prinzipien der Erklärung der Regierungen der UdSSR, der USA, Englands und Frankreichs zur Frage des Friedens und der Sicherheit im Nahen und Mittleren Osten und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Länder dieses Raums*

Die Regierungen der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, der Vereinigten Staaten von Amerika, des Vereinigten Königreichs und der Französischen Republik, geleitet von den hohen friedliebenden Zielen und Prinzipien der Organisation der Vereinten Nationen, die in ihrer Charta zum Ausdruck gebracht sind,

erklären sich damit einverstanden, daß ihrer Politik gegenüber den Nah- und Mittelost-Ländern das Bestreben nach Herstellung des Friedens und der Sicherheit im Nahen und Mittleren Osten und in der ganzen Welt zugrunde liegt,

erkennen an und achten die hohen Prinzipien der zwischenstaatlichen Beziehungen, die auf der Bandung-Konferenz der Länder Asiens und Afrikas formuliert wurden; sind bestrebt, günstige Bedingungen für die Festigung der nationalen Unabhängigkeit und der staatlichen Souveränität der Nah- und Mittelost-Länder zu schaffen;

bekunden den aufrichtigen Wunsch, durch gemeinsame Bemühungen uneigennützig zur wirtschaftlichen Prosperität der Länder dieses Raums beizutragen, und gehen hierbei davon aus, daß die Naturschätze der minderentwickelten Länder unveräußerliches Nationaleigentum der Völker dieser Länder sind, die das absolute Recht haben, selbständig über sie zu verfügen und sie im Interesse der



Entwicklung ihrer nationalen Wirtschaft und des Fortschritts zu verwenden.

Die Regierungen der UdSSR, der USA, Englands und Frankreichs

wünschen, zur allseitigen Entwicklung auf Gleichheit und gegenseitigem Vorteil beruhender wirtschaftlicher, kommerzieller und kultureller Verbindungen der Nah- und Mittelost-Länder mit allen Ländern beizutragen; sind der Auffassung, daß breite Wirtschafts- und Handelsverbindungen der Länder dieses Raums nicht nur den Interessen dieser Länder, sondern auch den Interessen des wirtschaftlichen Wohlergehens anderer Länder der Welt entsprechen;

anerkennen die Notwendigkeit einer friedlichen Regelung aller internationalen Probleme und strittigen Fragen des Nahen und Mittleren Ostens durch Verhandlungen.

In Erkenntnis der ganzen Tragweite ihrer Verantwortung für die Aufrechterhaltung des Friedens und der Sicherheit in der ganzen Welt verpflichten sich die Regierungen der UdSSR, der USA, Englands und Frankreichs, in ihrer Politik gegenüber dem Nahen und Mittleren Osten nachstehend dargelegte Grundsätze zu befolgen:

I. Erhaltung des Friedens im Nahen und Mittleren Osten durch Regelung der strittigen Fragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln auf Grund der Methode der Verhandlungen.

II. Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Länder des Nahen und Mittleren Ostens; Achtung der Souveränität und Unabhängigkeit dieser Länder.

III. Verzicht auf jegliche Versuche zur Einbeziehung dieser Länder in militärische Blocks mit Beteiligung von Großmächten.

IV. Auflassung der ausländischen Stützpunkte und Abzug der ausländischen Truppen vom Territorium der Nah- und Mittelost-Länder.

V. Allseitiger Verzicht auf die Lieferung von Waffen an die Länder des Nahen und Mittleren Ostens.

VI. Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der Länder des Nahen und Mittleren Ostens, ohne hierbei irgendwelche politischen, militärischen oder anderen Bedingungen zu stellen, die mit der Würde und Souveränität dieser Länder unvereinbar sind.

Die Regierungen der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, der Vereinigten Staaten von Amerika, des Vereinigten Königreichs und der Französischen Republik verleihen der Hoffnung Ausdruck, daß sich auch die anderen Staaten in ihren Beziehungen zu den Nah- und Mittelost-Ländern von den gleichen Prinzipien leiten lassen werden.

Quelle: *Nachrichten aus der Sowjetunion* (sowjetische Botschaft, Bonn) vom 15. Februar 1957.

### Die Antwortnote der Vereinigten Staaten vom 11. März 1957\*

Die Botschaft der Vereinigten Staaten von Amerika bekundet dem Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken ihre Achtung und hat die Ehre, auf Anweisung ihrer Regierung die folgende Mitteilung als Antwort auf die Note des Ministeriums vom 11. Februar 1957 hinsichtlich des Bereichs des Mittleren Ostens zu überreichen.

Der Vorschlag der Regierung der UdSSR, daß die Regierungen der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreichs, Frankreichs und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken gemeinsam oder einzeln Grundprinzipien ihrer Beziehungen mit den Ländern des Mittleren Ostens proklamieren sollten, ist zur Kenntnis genommen worden. In Beantwortung dieses Vorschlags hält es die Regierung der Vereinigten Staaten für notwendig, die folgenden Erwägungen darzulegen.

Die Vereinigten Staaten bekennen sich in ihren Beziehungen mit den Ländern des Mittleren Ostens, ebenso wie mit anderen Ländern, zu den Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen, und sie werden sich auch künftig dazu bekennen. Ebenso wie die anderen Prinzipien der Charta unterstützen sie auch voll und ganz die in der Note des Ministeriums genannten: friedliche Beilegung von Streitigkeiten, Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten, Achtung der Souveränität und Unabhängigkeit. Sie sind bereit, mit jedem Lande, ob groß oder klein, zusammenzuarbeiten, das aufrichtig bereit ist, diese Prinzipien zu verwirklichen.

Die Regierung der Vereinigten Staaten hält es jedoch für ihre Pflicht, darauf hinzuweisen, daß die Sowjetunion ihre eigene Bereitwilligkeit, die von ihr angesprochenen hohen Prinzipien zu verwirklichen, dadurch beweisen könnte, daß sie selbst die Resolutionen der Vereinten Nationen respektiert, die an die UdSSR gerichtet sind und

ihre Befolgung durch die UdSSR verlangen, wie beispielsweise diejenigen, die sich auf ihre Handlungen gegenüber Ungarn beziehen.

Großbritannien und Frankreich, die anderen Adressaten des sowjetischen Vorschlags, haben einen solchen Beweis als Beitrag zur Ordnung der Welt gerade erbracht, als sie voll und ganz den Resolutionen der Vereinten Nationen über den Abzug ihrer Streitkräfte aus Ägypten entsprachen.

Die Form, die eine Zusammenarbeit im Mittleren Osten annehmen sollte — besonders hinsichtlich des Vorschlags der Sowjetregierung —, muß in Konsultationen mit den Mittelost-Ländern bestimmt werden. Auf Grund ihrer Achtung vor dem Grundsatz der Nichteinmischung in die Angelegenheiten anderer Nationen wünschen die Vereinigten Staaten keine Beteiligung an einem Versuch der Großmächte — wie ihn die UdSSR vorschlägt —, Entscheidungen über lebenswichtige Angelegenheiten der Nationen des Mittleren Ostens an sich zu reißen oder diejenigen, die sich bedroht fühlen, daran zu hindern, sich nach ihrem freien Willen in rechtmäßigen Abkommen über kollektive Sicherheit im Einklang mit den Bestim-

\* Die britische und die französische Regierung überreichten am gleichen Tage ihre Antwortnoten, nachdem der Inhalt aller drei Noten zwischen den Regierungen abgestimmt worden war. Die sowjetischen Mittelost-Vorschläge wurden von den drei Mächten übereinstimmend zurückgewiesen. Während die amerikanische Note sich darüber hinaus in erster Linie auf die Rechtfertigung der „Eisenhower-Doktrin“ konzentriert, verteidigt die britische Regierung vorwiegend den Bagdad-Pakt, und die französische Regierung weist auf den Unterschied zwischen den westlichen Verteidigungsorganisationen und dem Warschauer Pakt hin, dessen Mitglieder, wie das Beispiel Ungarns gezeigt habe, von der Sowjetunion mit Gewalt zur Bündnistreue gezwungen würden.



mungen der Charta der Vereinten Nationen mit anderen Nationen zu verbinden.

Wenn es sich also um Fragen handelt wie militärische „Blocks“, die Liquidierung ausländischer Stützpunkte und den Abzug ausländischer Streitkräfte, wie sie in den von der UdSSR vorgeschlagenen Grundsätzen enthalten sind, so muß die Regierung der Vereinigten Staaten darauf hinweisen, daß die Mittelost-Länder voll und ganz in der Lage sind, darüber zu entscheiden, welche kooperativen Bemühungen notwendig sind, um sie zur Uebernahme ihres Anteils an der Verteidigung dieses Bereichs zu befähigen.

Die in der sowjetischen Note angeführten Grundsätze enthalten einen Aufruf zum Verzicht auf die Lieferung von Waffen nach dem Mittleren Osten. Bezüglich dieses Punktes wünscht die Regierung der Vereinigten Staaten klarzustellen, daß sie beständig ein Bedürfnis der Mittelost-Länder anerkannt hat, einen gewissen Stand ihrer Streitkräfte aufrechtzuerhalten, um ihre innere Sicherheit und ihre legitime Selbstverteidigung zu gewährleisten und ihren Anteil an der Verteidigung des Bereichs als Ganzem zu tragen. Die Vereinigten Staaten waren auch beständig bestrebt, einen Rüstungswettlauf zwischen den arabischen Staaten und Israel zu vermeiden. In ihrer Politik hinsichtlich der Waffenausfuhr nach dem Mittleren Osten war sich die Regierung der Vereinigten Staaten immer der Notwendigkeit bewußt, zur Erlangung stabiler Verhältnisse dort beizutragen und den Fortschritt in Richtung auf dauerhaften Frieden und Sicherheit zu fördern. Sie bedauert daher, daß die Sowjetregierung sich im Gegensatz dazu veranlaßt gesehen hat, umfangreiche Waffenlieferungen in diesen Bereich zu einer Zeit vorzunehmen, da die dortigen regionalen Konflikte sich zugespitzt hatten.

Schließlich wird in der Note des Ministeriums von wirtschaftlicher Zusammenarbeit gesprochen, die, wie festgestellt wird, ohne jegliche mit der Würde und Souveränität dieser Länder unvereinbaren Bedingungen verwirklicht werden müsse. Die Sowjetregierung sollte sich darüber klar sein, daß die Vereinigten Staaten wirtschaftliche Hilfe nur an diejenigen Mittelost-Länder leisten und auch weiterhin leisten werden, die um eine solche ersuchen. Es wird jetzt und in Zukunft kein Versuch unternommen werden, solche Hilfe irgendeinem Staate oder mit Hilfe dieses Staates aufzudrängen in der Absicht, den in Frage kommenden Ländern Bedingungen aufzuerlegen. Die Erörterung der Annahme einer mit der nationalen Würde und Souveränität unvereinbaren Hilfe entbehrt folglich jeder Grundlage.

Der sowjetische Vorschlag im ganzen beruht eindeutig auf einer falschen Voraussetzung. Er hat seinen Ursprung anscheinend in der verzerrten Interpretation der Art und der Ziele der Politik der Vereinigten Staaten, die in der Note des Ministeriums enthalten ist. Im Gegensatz zu dieser

Interpretation sieht Präsident Eisenhowers Erklärung der Politik der Vereinigten Staaten gegenüber dem Mittleren Osten rein praktische Bemühungen in Richtung auf die Konsolidierung von Frieden und Sicherheit in voller Zusammenarbeit mit den Mittelost-Ländern vor. Es ist der Zweck dieser Bemühungen, einen vollen Beitrag zum wirtschaftlichen Fortschritt in diesem Bereich zu leisten und den dortigen Ländern bei der Bewahrung ihrer Unabhängigkeit zu helfen.

Es besteht auch Grund zu beträchtlichem Zweifel an der Ernsthaftigkeit der Einladung der sowjetischen Regierung an die Regierung der Vereinigten Staaten, gemeinsam im Mittleren Osten zusammenzuarbeiten. Sie ist zu einem Zeitpunkt ergangen, da gewisse offizielle Handlungen und Erklärungen der Sowjetunion die Annahme nahelegen, daß die UdSSR eine solche Zusammenarbeit weder wünscht noch erwartet. Tatsächlich hat die UdSSR es am Tage nach der Uebermittlung ihres Aufrufs zur Zusammenarbeit im Mittleren Osten erneut unternommen, die Vereinigten Staaten zu schmähen, indem sie bei den Vereinten Nationen einen Tagesordnungsantrag einbrachte, in dem die Politik der Regierung der Vereinigten Staaten in diesem Bereich in unterstellender Weise angegriffen wurde. Dieser Antrag folgte einem ebenso grundlosen sowjetischen Antrag, in dem die Politik der Vereinigten Staaten gegenüber Osteuropa entstellt worden war. Es besteht somit hinreichend Grund zum Zweifel, ob die von der UdSSR vorgeschlagene Zusammenarbeit die Förderung eines beiderseits gewünschten Zweckes zum Ziele hat.

Die Vereinigten Staaten werden ihrerseits weiter auf Frieden und größere Stabilität im Mittleren Osten hinarbeiten, und zwar durch die Vereinten Nationen sowie durch Maßnahmen, die auf Ersuchen der Staaten dieses Bereiches selbst und in Zusammenarbeit mit ihnen erfolgen.

Sie würden es begrüßen, wenn sie darauf hoffen könnten, daß die Sowjetunion ihren eigenen Beitrag zur Befriedung dort leistet. Die Vereinigten Staaten wünschen natürlich, freundschaftliche, auf gegenseitiger Achtung und gegenseitigem Vertrauen beruhende Beziehungen sich nicht nur zwischen den Mittelost-Ländern entwickeln zu sehen, sondern auch zwischen diesen und Ländern außerhalb dieses Bereichs, einschließlich der UdSSR. Dies hängt jedoch, wie überall, weitgehend von der UdSSR selbst ab. Wenn die UdSSR sich wirklich entsprechend den von ihr vorgeschlagenen Grundsätzen verhalten würde, dann würde sie diesem Ziele näherkommen und einen Beitrag zum Frieden nicht nur im Mittleren Osten, sondern auch in anderen Bereichen leisten.

Quelle: *The New York Times*, International Edition, Nr. 36 207 vom 12. März 1957. Uebersetzung des Europa-Archivs.



## Zeittafel vom 1. bis zum 15. März 1957

## Die Ereignisse in Europa

## Belgien

9. In Brüssel wird die Regierungskonferenz für den europäischen gemeinsamen Markt und die Euratom-Gemeinschaft mit der Fertigstellung der Vertragstexte beendet. Die Regierungsvertreter setzen einen Interimsausschuß ein, der bis zum Inkrafttreten der Verträge tätig sein soll.

## Dänemark

- 13.—14. Der Oberbefehlshaber der NATO-Streitkräfte in Europa, General Lauris Norstad, stattet der dänischen Regierung einen Besuch ab. Auf einer Pressekonferenz erklärt er, daß er eine dänisch-deutsche militärische Zusammenarbeit im Ostseeraum für unerläßlich halte. Norstad betont die Notwendigkeit einer Verbesserung der Radar-Warnsysteme in den NATO-Ländern und spricht sich gegen jede Verkleinerung der in Europa stationierten Landstreitkräfte aus.

## Deutschland

1. Der Vorsitzende der SPD, Erich Ollenhauer, erklärt in Frankfurt bei der Rückkehr von seiner Reise durch die Vereinigten Staaten, sein Besuch habe dazu beigetragen, verschiedene Mißverständnisse auszuräumen. Er glaube, daß die Ansichten der SPD von der amerikanischen Regierung künftig mehr berücksichtigt würden.
- 1.—2. Der niederländische Außenminister, Josef Luns, stattet der Bundesregierung einen Besuch ab. In einem Kommuniqué wird mitgeteilt, daß beide Regierungen übereingekommen seien, Delegationen zu ernennen, die in Verhandlungen über die Bereinigung der zwischen den beiden Ländern noch nicht gelösten Fragen eintreten werden.
3. Die Verhandlungen über die Weiterzahlung von Stationierungskosten für die britischen Truppen in der Bundesrepublik werden mit der Annahme einer Empfehlung an die beiden Regierungen abgeschlossen. Diese Empfehlung sieht eine freiwillige Zahlung der Bundesrepublik in Höhe von insgesamt 588 Millionen DM sowie die Errichtung eines Sterling-Depots und eines Rüstungskontos der Bundesrepublik bei der Bank von England vor.
- 3.—8. Auf einer Tagung in Berlin-Spandau billigt die Synode der Evangelischen Kirche in Deutschland den Vertrag mit der Bundesregierung über die Militärseelsorge in der Bundeswehr. Während der Tagung gibt der Vorsitzende des Rates der EKID, Bischof Dibelius, bekannt, daß das Verteidigungsministerium der DDR die Aufnahme von Verhandlungen über die Militärseelsorge in der Nationalen Volksarmee der DDR abgelehnt habe. Die Synode beschäftigt sich ferner mit einer Reihe von Erschwerungen der kirchlichen Tätigkeit in der DDR durch Maßnahmen der Regierung und beauftragt den Rat der EKID, dieserhalb erneut bei der Regierung der DDR vorstellig zu werden.

9. Das Oberste Gericht der DDR verurteilt Wolfgang Harich wegen „Verbrechens gegen Artikel 6 der Verfassung“ zu zehn Jahren Zuchthaus. Harich wird beschuldigt, eine konspirative Gruppe gebildet zu haben, „deren Ziel es war, die Verhältnisse in der DDR durch Drohung oder Gewalt grundlegend zu ändern, die sozialistischen Errungenschaften preiszugeben und den Sturz der Regierung der DDR zu erzwingen“.
10. Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard warnt in einer Rede zur Eröffnung der Frankfurter Messe in scharfer Form vor einer Uebersteigerung der Lohnforderungen und Preiserhöhungen. Er kündigt an, daß er die Lohn-Preis-Spirale notfalls mit „brutaler Gewalt“ stoppen werde. Am folgenden Tage kündigt Erhard in Hamburg an, daß er weitere Zollsenkungen vorschlagen werde, um durch erhöhte Importe einen Druck auf das Preisniveau auszuüben.
12. In Berlin wird ein Vertrag über die zeitweilige Stationierung sowjetischer Streitkräfte in der DDR von den beiderseitigen Außen- und Verteidigungsministern, Andrej Gromyko und Grigorij Shukow bzw. Lothar Bolz und Willi Stoph, unterzeichnet. (Der Wortlaut des Vertrags wird in einer späteren Folge des Europa-Archivs erscheinen.)
14. Der Bundesausschuß der Deutschen Partei billigt den Zusammenschluß mit der Freien Volkspartei. Der bisherige Vorsitzende der FVP wird zum zweiten stellvertretenden Vorsitzenden der Deutschen Partei ernannt; die Satzungen der Deutschen Partei werden für die Gesamtpartei für verbindlich erklärt.

## Frankreich

9. Der britische Premierminister, Harold Macmillan, und Außenminister Selwyn Lloyd führen Besprechungen mit Ministerpräsident Guy Mollet und Außenminister Christian Pineau. Dem Kommuniqué zufolge wurde die internationale Lage im Hinblick auf die Besprechungen Mollets mit der amerikanischen Regierung im Februar (vgl. Zeittafel in EA 6/1957, Vereinigte Staaten) und auf die bevorstehende Konferenz Macmillans mit Präsident Eisenhower auf Bermuda erörtert. Zur Frage der Reduzierung der in Deutschland stationierten Streitkräfte heißt es im Kommuniqué, der französische Ministerpräsident habe die Notwendigkeit betont, eine Lösung dieser Frage in gemeinsamem Einvernehmen auszuarbeiten. Ferner habe ein Meinungsaustausch über die Fragen des europäischen gemeinsamen Marktes und der europäischen Freihandelszone sowie über die Lage im Mittleren Osten, insbesondere über den Suezkanal, stattgefunden.
11. Note an die Sowjetunion zur Frage der Sicherheit im Mittleren Osten (vgl. S. 9753 dieser Folge).

## Großbritannien

5. Der Minister für Energieversorgung, Lord Percy Mills, gibt im Oberhaus bekannt, daß das britische



Atomenergieprogramm bis zum Jahre 1965 verdreifacht werden soll.

11. Note an die Sowjetunion zur Frage der Sicherheit im Mittleren Osten (vgl. S. 9753 dieser Folge).
14. In einer Unterhausdebatte über die Lage im Mittleren Osten bezeichnet Außenminister Selwyn Lloyd eine dauerhafte Lösung des Palästina-Problems als den Schlüssel zum Frieden. Es müßten sowohl die arabischen Völker vor israelischen Uebergriffen als auch Israel vor der Androhung seiner Vernichtung durch die arabischen Staaten geschützt werden. Mit der Erfüllung der Forderungen der Vereinten Nationen durch Israel falle die Verantwortung für eine Lösung den Vereinten Nationen zu. Zur Frage der Schifffahrt im Suezkanal erklärt Lloyd, die Grundlage der Lösung müsse in der Konvention von 1888 und in den sechs Punkten des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 13. Oktober 1956 liegen.

#### Irland

5. Bei den Wahlen zum Parlament erreichen die Parteien folgende Mandate (in Klammern die bisherige Sitzverteilung): Fianna Fail (*de Valera*): 78 (65); Fine Gael (*Costello*): 40 (50); Labour Party: 12 (19); Sinn Féin: 4 (0); Bauernpartei: 3 (5); Republikanische Partei: 1 (3); Unabhängige: 9 (5).

#### Jugoslawien

15. Tod des Präsidenten der Bundesvolksversammlung und Mitglieds des Politbüros des ZK des Bundes der Kommunisten, Moshe Pijade.

#### Oesterreich

5. In Wien und Rom werden das österreichische Memorandum vom 8. Oktober 1956 und die italienische Antwort vom 9. Februar 1957 zur Südtirol-Frage veröffentlicht (vgl. Zeittafel in EA 6/1957, Italien). In dem österreichischen Memorandum wurde die Erfüllung des Pariser Abkommens von 1946 über die Autonomie Südtirols in Zweifel gezogen, insbesondere hinsichtlich der Gleichstellung der beiden Sprachen, der Gleichberechtigung im Zugang zu öffentlichen Ämtern und der italienischen Unterwanderung. Es wurde die Bildung einer gemischten Kommission angeregt, die alle aus der Ausführung des Pariser Abkommens resultierenden Streitigkeiten prüfen sollte. Die italienische Regierung hat in ihrer Antwort die Bildung einer solchen Kommission abgelehnt, sich aber zu einem Meinungsaustausch auf diplomatischem Wege bereit erklärt. In dem Memorandum, in dem die österreichische Kritik ausführlich widerlegt wird, hat die italienische Regierung ihre Treue zum Pariser Abkommen betont und festgestellt, daß die in der faschistischen Zeit bewußt geförderte Unterwanderung Südtirols durch Italiener in letzter Zeit zum Stillstand gekommen sei.

### Wichtige Ereignisse in der übrigen Welt

#### AFRIKA

##### Aegypten

6. Die israelischen Truppen räumen den Gaza-Streifen, der von der Internationalen Streitmacht der Ver-

#### Polen

1. Der Sejm billigt seine neuen Statuten, die u. a. die Bildung von Fraktionen erlauben und eine zweite Lesung für Gesetzentwürfe vorsehen. Es werden 19 ständige Ausschüsse gebildet; die Abgeordneten erhalten das Recht, Fragen an die Regierung zu richten.

#### Sowjetunion

4. Ministerpräsident Bulganin nimmt in einem Gespräch mit einer Delegation des Nationalrats der Nationalen Front der DDR zu dem Antwortschreiben von Bundeskanzler Adenauer Stellung (vgl. den Wortlaut des Briefwechsels auf S. 9747 dieser Folge). Bulganin erklärt, in dem Schreiben gebe es positive Elemente, die als Bausteine für eine künftige Freundschaft zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik dienen könnten. Andererseits kritisiert Bulganin, daß die Bundesregierung noch immer nicht die „historische Tatsache“ des Bestehens zweier deutscher Staaten anerkennen wolle.
5. Außenminister Andrej Gromyko und der polnische Außenminister Adam Rapacki unterzeichnen in Moskau einen Vertrag über die Demarkierung der sowjetisch-polnischen Grenze im Ostseeabschnitt. Der Vertrag bestimmt, daß die auf der Potsdamer Konferenz im Jahre 1945 gezogene Demarkationslinie zwischen den unter sowjetischer und polnischer Verwaltung stehenden Teilen Ostpreußens nunmehr als endgültige Staatsgrenze markiert wird.
11. In einem Artikel der *Prawda* wird die Rede, die der jugoslawische Außenminister, Koca Popovic, am 26. Februar vor der Bundesvolksversammlung gehalten hat (vgl. Zeittafel in EA 6/1957, Jugoslawien), scharf angegriffen. Die Rede wird als ein Versuch zur Schwächung des sozialistischen Lagers bezeichnet. Popovic habe die „schmutzigen imperialistischen Verschwörer“ in Schutz genommen. Die *Prawda* betont den Wunsch der Sowjetunion nach freundschaftlichen Beziehungen mit Jugoslawien; es liege jedoch an den jugoslawischen Staatsmännern, die Beseitigung der vorhandenen Meinungsverschiedenheiten anzustreben.

#### Ungarn

5. Maßnahmen zur Abspernung und Ueberwachung der österreichischen Gesandtschaft in Budapest werden wieder aufgehoben, nachdem die österreichische Regierung in einer Note protestiert und Repressalien angedroht hat.
9. Das Kultusministerium veröffentlicht eine Erklärung, in der es Kardinal Josef Mindszenty vorwirft, während des Volksaufstandes im November 1956 zum Sturz der verfassungsmäßigen Ordnung aufgerufen zu haben. Das Ministerium betont, daß das Urteil auf lebenslängliche Haft gegen den Kardinal, der sich gegenwärtig in der amerikanischen Gesandtschaft aufhält, in vollem Umfange in Kraft sei.

einten Nationen besetzt wird. Am 7. März wird auch die Zivilverwaltung von der Internationalen Streitmacht übernommen. In den folgenden Tagen kommt es zu Zusammenstößen zwischen den Truppen und



arabischen Demonstranten, welche die Rückgabe des Gebiets in ägyptische Verwaltung fordern. Die ägyptische Regierung gibt am 11. März bekannt, sie habe beschlossen, die Verwaltung des Gaza-Streifens wieder zu übernehmen, und General Mohammed Abdel Latif zum Gouverneur ernannt. Gleichzeitig protestiert die ägyptische Regierung bei den Vereinten Nationen gegen die Tätigkeit der Internationalen Streitmacht, die sich Kompetenzen angemaßt habe, die ihr nicht zustünden.

7. Die ägyptische Regierung gibt die Durchfahrt durch den Suezkanal für Schiffe bis zu 500 Tonnen frei.
8. Der bisher noch von israelischen Truppen besetzte Küstenstreifen am Golf von Akaba wird geräumt und von der Internationalen Streitmacht der Vereinten Nationen übernommen.

#### Ghana

6. In Accra wird die Unabhängigkeit des Staates Ghana feierlich proklamiert. Ghana, das sich aus der ehemaligen britischen Kolonie Goldküste und dem bisher unter britischer Treuhandschaft stehenden Teil Togos zusammensetzt, bleibt Mitglied des Commonwealth.

### AMERIKA

#### Kanada

- 2.—4. Staatsbesuch des französischen Ministerpräsidenten Guy Mollet, und des Außenministers, Christian Pineau. Nach Besprechungen mit Premierminister Louis St. Laurent und Außenminister Lester Pearson hält Mollet eine Ansprache vor beiden Häusern des Parlaments, in der er seiner Ueberzeugung Ausdruck gibt, daß der europäische gemeinsame Markt auch den nordamerikanischen Ländern eine Chance für die Erweiterung ihres Handels mit Europa biete.

#### Vereinigte Staaten

2. Präsident Eisenhower richtet eine Botschaft an den israelischen Ministerpräsidenten, David Ben Gurion, in der er seiner Genugtuung über den Entschluß Israels zum Rückzug seiner Streitkräfte hinter die Waffenstillstandslinie von 1949 (vgl. Vereinte Nationen und Israel) Ausdruck gibt. Eisenhower betont, daß nach dem Rückzug in diesem Gebiet eine stabilere und ruhigere Lage geschaffen werden müsse; die Vereinigten Staaten würden danach streben, daß die diesbezüglichen Erwartungen Israels erfüllt würden.
- 4.—7. Besuch des deutschen Außenministers, Heinrich von Brentano. Außenminister von Brentano führt Besprechungen mit Außenminister Dulles und wird von Präsident Eisenhower empfangen. Ueber die Besprechungen der beiden Außenminister wird am 5. März in einem Communiqué mitgeteilt, daß dabei die Wiedervereinigung Deutschlands erneut als ein Hauptziel der Politik beider Regierungen bestätigt wurde. Beide Außenminister seien der Meinung, daß die Aufrechterhaltung der Stärke der NATO ebenso bedeutungsvoll sei wie bisher; Außenminister von Brentano habe dabei die Entschlossenheit der Bundesregierung betont, den Aufbau der deutschen Streitkräfte so schnell wie möglich zu verwirklichen. Er habe ferner angekündigt, daß die deutsche Bundesregierung in jeder geeigneten Form bereit sei, an einer gerechten Lösung der Probleme des Mittleren Ostens mitzuarbeiten.

5. Der Senat billigt mit 72 gegen 19 Stimmen eine abgeänderte Fassung der Entschließung über die amerikanische Politik im Mittleren Osten („Eisenhower-Doktrin“). Nachdem das Repräsentantenhaus der neuen Fassung am 7. März zugestimmt hat, wird die Entschließung am 9. März von Präsident Eisenhower unterzeichnet. In der neuen Fassung wird die Bereitschaft der Vereinigten Staaten festgestellt, ihre militärische Macht zur Hilfe gegen eine kommunistische Aggression im Mittleren Osten einzusetzen, falls das Opfer der Aggression darum ersucht. (Vgl. den ursprünglichen Resolutionsentwurf in EA 3/1957, S. 9599.)

Ein von Präsident Eisenhower mit einer Untersuchung der Auslandhilfe beauftragter beratender Ausschuß unterbreitet seinen Bericht. Darin wird empfohlen, die Auslandhilfe im gegenwärtigen Ausmaß (insgesamt 8 Milliarden Dollar) beizubehalten, sie jedoch in der Form zu verändern. U. a. wird vorgeschlagen: Erweiterung des Warenaustausches durch Senkung der amerikanischen Einfuhrzölle, Anregung größerer privater Investitionen im Ausland, Umstellung der meisten finanziellen Zuwendungen auf die Form von Anleihen.

- 6.—15. In Washington findet die erste Tagung der Arbeitsgruppe diplomatischer Vertreter der Vereinigten Staaten, Großbritanniens, Frankreichs und der Bundesrepublik Deutschland statt, welche die Probleme der Wiedervereinigung Deutschlands und der europäischen Sicherheit im Lichte der letzten Entwicklung der internationalen Lage erörtern soll. Ein Bericht über die Ergebnisse der Tagung wird den beteiligten Regierungen übermittelt.
7. Präsident Eisenhower betont in seiner Pressekonferenz die Notwendigkeit einer Lösung der Probleme des Mittleren Ostens, die zu der gegenwärtigen Konfliktslage geführt hätten. Er erklärt, der Staat Israel sei eine historische Realität, mit der man sich abfinden müsse.
11. Note an die Sowjetunion zur Frage der Sicherheit im Mittleren Osten (vgl. den Wortlaut auf S. 9753 dieser Folge).

### ASIEN

#### Volksrepublik China

5. In einer Rede vor dem Landesausschuß der Politischen Konsultativkonferenz richtet Ministerpräsident Tschu En-lai scharfe Angriffe gegen die Politik der Vereinigten Staaten. Er beschuldigt die amerikanische Regierung, durch die „Eisenhower-Doktrin“ einen neuen Kolonialismus im Mittleren Osten zu errichten, andere Länder an der Herstellung freundschaftlicher Beziehungen zur Volksrepublik China zu hindern und durch den Ausbau ihrer Stützpunkte auf Formosa die Spannung im dortigen Raum zu verschärfen. Die chinesische Volksrepublik sei bereit, ihre Differenzen mit den Vereinigten Staaten durch friedliche Verhandlungen zu bereinigen, sie sei aber fest entschlossen, Formosa zu befreien.

#### Indien

14. Abschluß der am 24. Februar begonnenen Parlamentswahlen. Die Kongreßpartei erringt wiederum die absolute Mehrheit. (Endgültige Ergebnisse liegen noch nicht vor.)



### Indonesien

2. In Ostindonesien bricht unter Führung der Armee eine Revolte aus, die in kurzer Zeit Celebes und die östlichen Molukken unter die Kontrolle der Aufständischen bringt. Der Revolutionsrat, dem auch der Militärkommandant von Ostindonesien, Oberstleutnant Dentje *Sumual*, angehört, fordert in einem Manifest eine weitergehende Autonomie für das Gebiet und die Rückkehr des früheren Ministerpräsidenten Mohammed *Hatta* in die Regierung. Er droht mit der Sezession Ostindonesiens, falls Staatspräsident *Soekarno* seine Pläne für eine Allparteien-Regierung unter Einschluss der Kommunisten (vgl. Zeittafel in EA 6/1957) nicht aufbehe. Am 13. März tritt die Regierung zurück, am 14. März wird über ganz Indonesien der Kriegszustand verhängt.

### Israel

3. Der Ministerrat lehnt die Erteilung des Befehls zum Rückzug der israelischen Truppen aus dem Gaza-Streifen und vom Golf von Akaba vorläufig ab, da er die gegen ein Wiederaufleben der ägyptischen Bedrohung gegebenen Garantien als unzureichend erachtet. Am 4. März ordnet Ministerpräsident David *Ben Gurion* den Rückzug auf eigene Verantwortung an. Er begründet seinen Entschluß am folgenden Tage vor dem Parlament damit, daß Israel mit dem Sinai-Feldzug keine Eroberungen beabsichtigt habe und daß die Botschaft Präsident *Eisenhowers* vom

2. März (vgl. Vereinigte Staaten) eine Wahrung der Interessen Israels erhoffen lasse. Ben Gurion warnt das Parlament davor, daß Israel seinen eigenen Interessen schade, wenn es sich in Gegensatz zur Völkergemeinschaft stelle. Das Parlament spricht der Regierung am 6. März das Vertrauen aus.

12. Zu der Ernennung eines ägyptischen Gouverneurs für den Gaza-Streifen (vgl. Aegypten) erklärt ein Sprecher des Außenministeriums, daß Israel die Zulassung einer ägyptischen Verwaltung in Gaza als Verletzung der Bedingungen für den Rückzug seiner Truppen ansehen werde. In einer Note an den Präsidenten des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 13. März führt die israelische Regierung Beschwerde gegen ein Wiederaufleben von ägyptischen Ueberfällen auf israelisches Gebiet, das sie als „äußerst ernstes und gefährliches Ereignis“ bezeichnet.

### Jordanien

13. Die Aufhebung des britisch-jordanischen Bündnisvertrags von 1948 (vgl. Zeittafel in EA 6/1957) tritt in Kraft.

### Thailand

5. Die Ergebnisse der am 26. Februar abgehaltenen allgemeinen Wahlen werden bekanntgegeben. Danach hat die „Seri Manankasila“-Partei des Ministerpräsidenten *Pibul Songgram* mit 81 von 158 Sitzen eine knappe absolute Mehrheit errungen.

## Internationale Organisationen\*

### Die Organisation der Vereinten Nationen

1. Der israelische Außenminister, Frau Golda *Meir*, gibt der Vollversammlung den Entschluß der israelischen Regierung bekannt, ihre Streitkräfte aus dem Gaza-Streifen und vom Golf von Akaba zurückzuziehen. Sie erklärt, daß der Rückzug unter der Voraussetzung erfolge, daß die militärische und zivile Verwaltung des Gaza-Streifens bis zum Zustandekommen einer Friedensregelung von der Internationalen Streitmacht der Vereinten Nationen wahrgenommen werde; im Falle einer Rückkehr zu den früheren Verhältnissen werde sich Israel die Freiheit des Handelns zur Verteidigung seiner Rechte vorbehalten. Zur Frage der Schifffahrt im Golf von Akaba erklärt Frau *Meir*, Israel werde im Falle eines bewaffneten Eingreifens gegen ein israelisches Schiff von seinem Recht auf Selbstverteidigung Gebrauch machen. Frau *Meir* appelliert an die Vereinten Nationen, der Unsicherheit im Mittleren Osten ein Ende zu machen. Der ägyptische Außenminister, *Mahmud Fawzi*, betont in der gleichen Sitzung den Anspruch Ägyptens und der arabischen Völker auf den Gaza-Streifen.
8. Die Vollversammlung billigt einstimmig die Aufnahme von Ghana in die Vereinten Nationen. Am gleichen Tage vertagt die Vollversammlung ihre 11. Sitzungsperiode, beschließt aber, daß die Versammlung jederzeit wieder einberufen werden kann,

falls die Entwicklung im Mittleren Osten oder in Ungarn dies erfordere.

### Nordatlantikpakt-Organisation (NATO)

4. Der Ständige Rat der NATO erörtert in Paris die britischen Vorschläge für eine Reduzierung der auf dem europäischen Kontinent stationierten britischen Streitkräfte. Nach einer weiteren Sitzung am 13. März gibt der Rat bekannt, daß „diese Phase der Erörterung des Problems durch die NATO“ nunmehr abgeschlossen sei. Ein Beschluß wird nicht bekanntgegeben.

### Südostasienpakt-Organisation (SEATO)

- 1.—13. In Canberra findet die Dritte Tagung des Rates der SEATO statt. In dem Kommuniké wird festgestellt, daß der Rat die Pläne für die Konsolidierung und weitere Beschleunigung des Fortschritts in der Wahrung der Freiheit aller Länder Südasiens gebilligt habe. Angesichts der unvermindert anhaltenden Bedrohung durch Millionen bewaffneter Kommunisten müsse die militärische Bereitschaft und Zusammenarbeit der SEATO-Staaten in vollem Umfange aufrechterhalten werden. Der Rat weist auf die besondere Notwendigkeit der Aufdeckung und Klärstellung umstürzlerischer Tätigkeit der Kommunisten hin. Der Rat billigt ferner eine Reihe von Maßnahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung der südostasiatischen Mitgliedstaaten einschließlich gegenseitiger Wirtschaftshilfe. In seinen Schlußbetrachtungen kritisiert der Rat den Neutralismus einiger asiatischer Staaten und stellt fest, daß die SEATO allen Staaten zum Beitritt offenstehe.

\*) Vgl. hierzu auch die in einer der nächsten Folgen erscheinenden Mitteilungen des Europarats für März. Auf S. 9761 bis 9766 dieser Folge erscheinen die Mitteilungen des Europarats für Februar.



## Bücher und Broschüren

Die Arbeitereinkommen der Industrien der Gemeinschaft im Realvergleich. Eine statistische Analyse. o. O. u. J. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl. 153 S. (Studien und Dokumente).

Baade, Fritz: Die Lage der Weltwirtschaft und ihre Bedeutung für die Landwirtschaft. Kiel: Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel 1957. 26 S.

Behrendt, Richard F.: Das Problem der „unterentwickelten“ Länder. Essen: Archiv-Verlag Hoppenstedt Dr. Merten KG. 1956. 24 S. (Verwaltungs- und Wirtschafts-akademie Essen, Heft 2).

Blühdorn, Rudolf: Internationale Beziehungen. Einführung in die Grundlagen der Außenpolitik. Wien: Springer-Verlag 1956. XIII, 391 S. (Rechts- und Staatswissenschaften, Band 14). DM 30,—; Lw. DM 33,—.

Das von dem ehemaligen Leiter der Völkerrechtsabteilung im österreichischen Bundeskanzleramt verfaßte Werk vermittelt eine Analyse der internationalen Politik, deren besonderes Verdienst in der Vielfalt der Dimensionen und Perspektiven liegt, von denen her die Kausalzusammenhänge menschlichen Handelns auf dem Gebiete der Internationalen Beziehungen untersucht werden. Die traditionelle Forschungsmethodik dieser Disziplin erfährt durch ihre Verschmelzung mit biologischen und anthropologischen Komponenten eine äußerst wertvolle Erweiterung. Von den Grundfragen nach der Natur sowie den geistigen und materiellen Grundlagen von Mensch, Staat und Völkergemeinschaft ausgehend, führt Blühdorns Darstellung bis zu einer Auseinandersetzung mit den aktuellsten weltpolitischen Problemen des Atomzeitalters und des atomaren Gleichgewichts der Weltmächte. Sowohl durch seinen Realismus wie auch durch die Vielseitigkeit seiner Betrachtungsweise empfiehlt sich Blühdorns Buch als eine hervorragende Einführung in die Soziologie der Internationalen Beziehungen.

Dr. Gottfried K. Kindermann

Brandweiner, Heinrich: Die Pariser Verträge. In deutscher, englischer und französischer Sprache. Berlin: Akademie-Verlag 1956. XV, 965 S. DM 22,—.

Dieser Band bringt nahezu alle Texte des Pariser Vertragswerkes vom 23. Oktober 1954 in vollständigem Wortlaut. Es fehlen lediglich der Berlin betreffende Briefwechsel sowie die zweiseitigen deutsch-französischen Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit, über Probleme, die sich aus Deportationen aus Frankreich ergaben, und über die Kriegsgräber, die ebenfalls zum Pariser Gesamt-Vertragswerk gehören. Die im Mai 1952 in Bonn signierten und im Oktober 1954 durch Protokolle und Aenderungslisten ergänzten und zum Bestandteil der Pariser Verträge gemachten „Bonner Verträge“ werden in der abgeänderten Fassung wiedergegeben. Die Texte sind sowohl in deutscher als auch in englischer und französischer Fassung abgedruckt. In einer „Einführung“ von 36 Seiten wird das Vertragswerk im Sinne der Ziele und Thesen der sowjetischen Außenpolitik scharf kritisiert. Mit dieser Veröffentlichung erhalten die Bewohner der DDR, wenn auch verspätet, die Möglichkeit, sich über den wahren Inhalt der Pariser Verträge zu unterrichten.

Dr. Walter Lipgens

Europa — Erbe und Aufgabe. Internationaler Gelehrtenkongreß, Mainz 1955. Herausgegeben und eingeleitet von Martin Cöhring. Wiesbaden: Franz Steiner Verlag GmbH. 1956. XII, 339 S. (Veröffentlichungen des Instituts für Europäische Geschichte, Mainz, Band 13). Kart. DM 12,—; Lw. DM 14,80.

Auf dem vom Institut für Europäische Geschichte in Mainz im Jahre 1955 veranstalteten Internationalen Gelehrtenkongreß bemühten sich über 300 Wissenschaftler und Persönlich-

keiten des geistigen und politischen Lebens aus 16 Ländern, die Elemente freizulegen, die ein europäisches Geschichtsbild bestimmen sollen. Die Thematik sprach die verschiedensten Disziplinen der Geisteswissenschaften an und berücksichtigte in besonderem Maße das deutsch-französische Verhältnis und die Beziehungen zwischen Europa und Amerika. Die Wiedergabe der Referate und Diskussionsbeiträge stellt einen wertvollen Beitrag zu den Versuchen dar, das Geistesgut des Abendlandes auf breiter Grundlage zu erfassen und die Wurzeln der geistigen Grundprobleme der Gegenwart offenzulegen. Es ist schwer, aus der großen Zahl der zu Worte kommenden Persönlichkeiten einzelne herauszugreifen und das von ihnen Vorgetragene näher zu erörtern, ein Vorhaben, das durch den wiedergegebenen Diskussionsverlauf vorweggenommen ist. Pointierend seien jedoch Namen genannt wie Alexander Rüstow, Christopher Dawson, Charles Morazé, Ferdinand Friedensburg, Andreas Predöhl, Hans Barth, Jacques Droz, Hendrik Brugmans und der abschließende Festvortrag von Arnold Bergstraesser.

Günter Hindrichs

Der Europäische Wirtschaftsrat, OEEC. Handbuch 1956. Herausgegeben vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit. Bad Godesberg: Verlag für Publizistik GmbH. 1956. 240 S.

Le Fédéralisme. Université d'Aix-Marseille, Centre de Sciences Politiques de l'Institut d'Etudes Juridiques de Nice. Paris: Presses Universitaires de France 1956. 409 S. (Bibliothèque des Centres d'Etudes supérieures spécialisés). Ffrs. 1400.

Die auf Veranlassung von Gaston Berger in Frankreich gegründeten Centres d'études supérieures spécialisés haben es sich zur Aufgabe gemacht, auf gehobenem akademischem Niveau Referenten wie Hörer zu Untersuchungen auf Einzelgebieten ihrer Disziplinen anzuregen und durch Vermittlung neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse zur Vervollständigung der wissenschaftlichen Bildung beizutragen. Auf dem Gebiet der Politischen Wissenschaften hat diese Aufgabe das zur Universität Aix-Marseille gehörende Institut d'Etudes Juridiques in Nizza übernommen und im Sommer 1954 einen Kurs für ausgewählte in- und ausländische Teilnehmer veranstaltet, der der Untersuchung des Föderalismus gewidmet war. Die Wiedergabe von Referaten in- und ausländischer Wissenschaftler, in denen die philosophischen, psychologischen, historischen, juristischen und funktionalistischen Aspekte des Themas beleuchtet werden, bietet Untersuchungen, die in diesem Zusammenhang wertvoll und durch das Aufgreifen bisher noch wenig diskutierter Materien verdientvoll sind. Genannt seien die Beiträge über den Föderalismus Proudhons und seiner Schüler von J.-J. Chevallier (Paris) oder über den Föderalismus im klassischen Griechenland von Georges Ténékidès (Athen), über die politischen Parteien und den europäischen Föderalismus von Maurice Duverger (Bordeaux) und über den Föderalismus in den großen Strömungen des politischen Denkens von Georges Vedel (Paris).

Günter Hindrichs

Fischer, Ruth: Von Lenin zu Mao. Kommunismus in der Bandung-Aera. Düsseldorf—Köln: Eugen Diederichs Verlag 1956. 244 S. DM 14,—.

In diesem Buch beschreibt die Veteranin der KPD in lose aneinandergereihten Essays innere und äußere Wandlungen kommunistischer Parteien verschiedener Länder. Am eindrucksvollsten sind ihre Beschreibungen von Einzelschicksalen westeuropäischer Kommunisten, die sie persönlich kannte, besonders aber des Verhältnisses, das diejenigen Sowjetbeamten erteilte, die mit später entlassenen Beamten des amerikanischen State Departments in der Bündniszeit Verbindungen aufrechterhielten. Die Bedeutung von Chruschtschows Destalinisierung wurde vielleicht von der Verfasserin überschätzt, wie auch einige sonstige Punkte stark die Atmosphäre der Erscheinungszeit nachklingen lassen. Hochinteressant ist das von der Verfasserin gezeichnete Profil des jungen Ho Tschu Minh, jetzt Diktator des kommunisti-



schen Nordvietnam. Die Ausführungen über den westeuropäischen Kommunismus müssen jedoch als wesentlich autoritativer betrachtet werden als diejenigen über die kommunistische Partei Indiens und den Kommunismus in Asien überhaupt.

*Dr. Emanuel Sarkisyanz*

van Hooven, Eckart: Der Auswärtige Dienst Skandinaviens. Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht der Universität Hamburg. Hamburg 1956. 129 S. (Hektographierte Veröffentlichungen der Forschungsstelle, Nr. 28). DM 11,—.

Göhring, Martin: Stresemann. Mensch — Staatsmann — Europäer. Wiesbaden: Franz Steiner Verlag GmbH. 1956. 53 S. (Institut für Europäische Geschichte, Mainz, Vorträge, Nr. 17).

Zur Oekonomie und Technik der Atomzeit. Im Auftrag der List-Gesellschaft e. V. herausgegeben von Harry W. Zimmermann. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) 1957. XII, 176 S. (Veröffentlichungen der List-Gesellschaft, Band 3). DM 16,50.

In dem Sammelband der List-Gesellschaft gibt Edgar Salin eine neue Fassung seiner Arbeit „Oekonomie der Atomkraft“. Er sieht nicht mehr, wie bisher, durch Atomenergie und Automation eine zweite industrielle Revolution nur vor der Tür stehend, sondern bereits angebrochen (S. 97—173). Gerhard Colm (Economics in the Atomic Age, S. 85—95) teilt demgegenüber die industrielle Epoche in ein „Jahrhundert des Fortschritts“ bis zum Ersten Weltkrieg, ein „Zeitalter der Wirren“ bis nach dem Zweiten Weltkrieg und ein heute beginnendes „Zeitalter des Atoms“. Der Vortrag von Werner Heisenberg auf der Tagung der Nobel-Preisträger in Lindau im Juli 1955 beschäftigt sich aus der damaligen Situation heraus mit den Plänen für die erste westdeutsche Reaktorstation (S. 1—7). Der Schweizer Ingenieur Arthur Winiger, Vorstandsvorsitzender der Elektro-Watt A.G., gibt einen Ueberblick über technische und Kostenprobleme der verschiedenen Typen von Atomkraftwerken (S. 9—28, schon in den Mitteilungen der List-Gesellschaft, S. 57 ff., erschienen) und behandelt die Zukunft atomarer Elektrizitätsgewinnung in der Schweiz S. 29—46, Vortrag vor der Generalversammlung des Schweizerischen Energie-Konsumenten-Verbandes in Zürich am 31. 3. 1956). Von dem ehemaligen Leiter des Stabes des Atomausschusses der Vereinten Nationen, Emmanuel S. de Breuvery, ist der Vortrag vor der Atomkonferenz von Genf aufgenommen worden (Quelques aspects économiques de l'utilisation de l'énergie nucléaire dans les pays sous-développés, S. 47—52). Den politisch orientierten Leser wird am meisten der gründliche Beitrag von Ernst Kaufmann über „Standortprobleme der europäischen Atomkraftwirtschaft“ interessieren, der die wirtschaftlichen Zukunftsaussichten der Atomenergie in einen gesamtwirtschaftlichen Rahmen stellt (S. 53—84).

*Konrad Huber*

Lee, Douglas H. K.: Climate and Economic Development in the Tropics. Published for the Council on Foreign Relations. New York: Harper & Brothers 1957. XVIII, 182 S. \$ 3,50.

Jeder hat das Recht... Texte, Geschichten und Beispiele zum Verständnis der Menschen- und Grundrechte. Herausgegeben von Dr. Hugo Lötschert und Dr. Franz Lanfers. Frankfurt am Main — Berlin — Bonn: Verlag Moritz Diesterweg 1957. 104 S. DM 2,80.

Römer, Klaus: England und die europäischen Mächte im Jahre 1887. Aarau: Verlag H. R. Sauerländer & Co. 1957. 153 S. (Berner Untersuchungen zur Allgemeinen Geschichte, Heft 21).

Schneider, Peter: Ausnahmezustand und Norm. Eine Studie zur Rechtslehre von Carl Schmitt. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt 1957. 296 S. (Veröffentlichungen des Instituts für Zeitgeschichte, Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Band 1).

Seeler, Hans-Joachim: Die europäische Einigung und das Problem der Gewaltenteilung. Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht der Universität Hamburg. Hamburg 1957. 225 S. (Hektographierte Veröffentlichungen der Forschungsstelle, Nr. 29). DM 12,—.

Stolper, Wolfgang F.: Strukturwandlungen der amerikanischen Wirtschaft seit dem Kriege. Essen: Archiv-Verlag Hoppenstedt Dr. Merten KG. 1956. 27 S. (Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie Essen, Heft 1).

Toynbee, Arnold J.: A Study of History. Abridgement of Volumes VII—X, by D. C. Somervell. Issued under the auspices of the Royal Institute of International Affairs. London—New York—Toronto: Oxford University Press 1957. XII, 414 S. 25 s.

Wiel, Paul: Wirtschaftliche Probleme der Atomenergie. Essen: Vulkan-Verlag Dr. W. Classen 1956. 100 S. DM 8,60.

Der Verfasser, langjähriger Mitarbeiter des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung in Essen, gibt einleitend einen Ueberblick über die physikalischen und technologischen Voraussetzungen der Erzeugung elektrischer Energie aus Atomkraft (S. 9—30). Der Hauptteil seiner Studie (S. 30—75) beschäftigt sich mit den Kosten der industriellen Verwertung der Atomenergie, anschließend (S. 75 bis 95) mit dem Stand der Entwicklung in verschiedenen Ländern. Das heute zugängliche Zahlenmaterial wird übersichtlich und durchdacht zusammengestellt und mit der gebührenden Vorsicht ausgewertet.

## EUROPA-ARCHIV

Herausgeber: Wilhelm Cornides (Co)

Hauptschriftleiter: Hermann Volle (H. V.)

Redaktionelle und ständige Mitarbeiter: Walter Bödigher (W. B.), Frankfurt; Dr. J. W. Brügel, London; Prof. Dr. Walther Hofer, Berlin; Dr. Walther Karbe, Frankfurt; Dr. Boris Meissner, Hamburg; Dr. Dietrich Mende, Frankfurt; Prof. Dr. Georg von Rauch, Marburg; Georg Streiter (G. St.), Luxemburg; Dr. Erwin Weghorn (E. W.), Frankfurt; Joachim Willmann (Wl.), Frankfurt.

Anschrift der Redaktion: Frankfurt a. M., Myliusstraße 20. Telefon 77 80 21.

Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers.

Copyright: 1957 by Wilhelm Cornides.

Druck: Druck- und Verlagshaus Frankfurt am Main GmbH, Frankfurt a. M., Große Eschenheimer Straße 16—18.

Bezugsbedingungen: Das Europa-Archiv erscheint zweimal im Monat und ist durch jede Buchhandlung, durch die Post und unmittelbar durch den Europäischen Austauschdienst zu beziehen. Preis des Einzelheftes DM 2,50; des Doppelheftes DM 5,—. Preise bei Vierteljahresbezug (6 Folgen) DM 11,50 (durch die Post einschl. Zeitungsgebühr DM 12,—), bei Jahresbezug (24 Folgen) DM 43,50 zuzüglich Porto. Für das Ausland gelten die Preise lt. Auslandsliste. Für zurückliegende Jahrgänge Preise lt. besonderer Liste. Abbestellungen müssen spätestens 14 Tage vor Quartalschluß beim Europäischen Austauschdienst eingegangen sein.

Auslieferung und Vertrieb: Europäischer Austauschdienst, Auslieferungsabteilung Europa-Archiv, Frankfurt a. M., Myliusstraße 20, Telefon 77 33 47.

Österreichische Ausgabe: Verlag für Geschichte und Politik, Wien 1, Singerstraße 12.



# MITTEILUNGEN DES EUROPARATS

HERAUSGEGEBEN VON DER PRESSE- UND INFORMATIONENABTEILUNG DES EUROPARATS

März 1957

7. Jahrgang — Nr. 3

## Die Tätigkeit des Europarats im Februar 1957

### DER EUROPARAT UND DIE NEUEN EUROPAISCHEN VERSAMMLUNGEN

Herr Paul-Henri Spaak erklärte am 4 Februar in Brüssel vor der Presse, daß es endgültig keine vierte europäische Versammlung geben werde.

Die Beratende Versammlung des Europarats, die Versammlung der Westeuropäischen Union und die Gemeinsame Versammlung der EGKS waren bereits in diesem Sinne vorstellig geworden; am 19. Januar war eine Abordnung der Beratenden Versammlung von den Vertretern der Sechs in Brüssel empfangen worden und hatte in aller Klarheit ihren Standpunkt zum Ausdruck gebracht.

Am 1. Februar trat das Präsidium der Beratenden Versammlung in Brüssel zusammen und beschloß, an den Vorsitzenden des Ministerkomitees des Europarats, Herrn Bech, das folgende Telegramm zu richten:

„Herr Präsident,

das Präsidium der Beratenden Versammlung des Europarats ist am heutigen Freitag, 1. Februar, in Brüssel versammelt und hat sich mit den Problemen und den Schwierigkeiten befaßt, die zweifellos auftauchen werden, wenn die Absicht der Sechs Minister, eine vierte europäische Versammlung zu schaffen, verwirklicht wird.

Das Präsidium behält sich vor, auf diesen Punkt zurückzukommen, wenn es morgen, Samstag, eine gemeinsame Sitzung mit den Präsidien der Versammlungen der EGKS und der WEU abhält.

Das Präsidium wäre Ihnen dankbar, wenn Sie mit Dringlichkeit die Aufmerksamkeit der 15 Außenminister des Europarats darauf lenken würden, daß es darauf besteht, auf dem Lautenden gehalten zu werden und um Stellungnahme gebeten zu werden, sobald Projekte behandelt werden, welche die Zuständigkeit oder die Organisation des Europarats berühren können.

Ein solches Verfahren gehört unzweifelhaft in den Rahmen der beratenden Funktion unserer Versammlung, insbesondere wenn es sich um Pläne handelt, die von entscheidender Bedeutung für die Zukunft des Rates sind.“

Das Präsidium beschloß ebenfalls, gewisse Vorschläge für eine gemeinsame Aktion auf der gemeinsamen Sitzung der drei Präsidien zu machen. Der Präsident der Beratenden Versammlung teilte der Presse diese Entschlüsse im Rahmen einer Presseerklärung mit, an der ebenfalls Herr Chaban-Delmas, Mitglied der französischen Regierung und Abgeordneter der Beratenden Versammlung, teilnahm.

Die gemeinsame Sitzung der drei Präsidien fand am 2. Februar unter dem Vorsitz von Herrn Dehousse, der von den Herren Furler und Pezet assistiert wurde, statt. An der Sitzung nahmen außerdem diejenigen Abgeordneten teil, die in den drei Versammlungen als Berichterstatter über das Problem der vierten Versammlung tätig gewesen waren, ferner die Vorsitzenden der politischen Fraktionen der Versammlungen. Einstimmig beschlossen die Präsidien, eine letzte Demarche bei den Ministern der Sechs zu unternehmen,

um eine feste Zusage darüber zu erreichen, daß keine neue Versammlung geschaffen werde und daß die bereits zum Ausdruck gebrachten Wünsche für eine Rationalisierung zur Anwendung gebracht würden. Folgende Empfehlung wurde verabschiedet:

„Die Präsidien der drei europäischen Versammlungen haben sich am 2. Februar 1957 in Brüssel versammelt und in Anwesenheit der Vorsitzenden der politischen Gruppen der drei Versammlungen beschlossen, sich die wesentlichen Erwägungen zu eigen zu machen, die gegen die Schaffung einer vierten europäischen Versammlung sprechen und in den Entschlüssen der europäischen Versammlungen und verschiedener nationaler Parlamente zum Ausdruck gebracht worden sind.

Diese Erwägungen sind insbesondere in der Empfehlung Nr. 117 der Beratenden Versammlung und in einer Empfehlung des Ausschusses für Allgemeine Angelegenheiten der Versammlung der WEU enthalten: Zurückweisung jeden Vorschlages zur Schaffung einer vierten europäischen Versammlung, Übertragung der parlamentarischen Kontrolle über Euratom und den Gemeinsamen Markt an die Gemeinsame Versammlung der EGKS unter gleichzeitiger Erweiterung dieser Versammlung.

Wenn sich der Annahme dieser Formel unüberwindliche Hindernisse entgegenstellen sollten, sind die Präsidien der Auffassung, daß bei der Schaffung einer Versammlung für die parlamentarische Kontrolle von Euratom und Gemeinsamen Markt gleichzeitig Bestimmungen vorzusehen sind, nach denen die Gemeinsame Versammlung der EGKS unmittelbar mit der neuen Versammlung zu verschmelzen sei, unbeschadet der derzeitigen Aufgaben der EGKS und ihrer Versammlung.

Es wird daran erinnert, daß das große Ziel die Schaffung einer einzigen europäischen Versammlung sein muß, und daß jetzt schon Änderungen und Umgruppierungen der europäischen Versammlungen geprüft werden müssen.

Die Hohen Vertragsschließenden Mächte werden aufgefordert, sich dazu zu verpflichten, eine bestimmte Zahl von Abgeordneten der Beratenden Versammlung des Europarats in die neue Versammlung aufzunehmen.“

Am 4. Februar wurden die Präsidenten der Versammlungen und ihre Berichterstatter von den Sechs Außenministern empfangen und trugen ihren Standpunkt vor. Im Namen der Minister bat Herr Spaak die Parlamentarier um Vorlage einer Denkschrift zu diesem Problem. Diese wurde am gleichen Tage abgefaßt und hat folgenden Wortlaut:

„Die am 2. Februar 1957 von den Präsidien der drei Europäischen Versammlungen gebildete Delegation trat unmittelbar nach ihrer Audienz vom 4. Februar bei der Ministerkonferenz im belgischen Senat zusammen.

Die Delegation betont, daß es ihr in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich ist, mehr als allgemeine Grundsätze zur Vorlage an die Konferenz auszuarbeiten. In diesem Sinne empfiehlt die Delegation einstimmig folgende Grundsätze; wobei vorausgesetzt wird, daß diese nur dann anwendbar sind, falls eine Übertragung der Zuständigkeiten auf die Gemein-



same Versammlung der EGKS auf unüberwindliche Hindernisse stoßen sollte.

1. Die neue Versammlung mit der Aufgabe der Kontrolle über den Gemeinsamen Markt und Euratom erhält auf dem Gebiete von Kohle und Stahl alle Zuständigkeiten der derzeitigen Gemeinsamen Versammlung der EGKS. Hiervon bleiben unberührt die Beziehungen der Organe der EGKS untereinander und deren Befugnisse.

2. Die Zahl der Mitglieder der neuen Versammlung wird derjenigen der gegenwärtigen Versammlung der EGKS angeglichen. Es ist anzustreben, die Gesamtzahl der Abgeordneten im Gegensatz zu den von den Ministern geplanten Zahlen eher zu verringern. Falls die direkte Wahl der Abgeordneten beschlossen werden sollte, kann die Zahl der Mitglieder in einem Zusatzprotokoll neu festgelegt werden.

3. Die derzeitigen Abgeordneten der Gemeinsamen Versammlung der EGKS gehören automatisch der neuen Versammlung während des ersten Jahres ihres Bestehens an. Diese Maßnahme ist erforderlich, um die Kontinuität der Arbeit zu gewährleisten.

4. Die Staaten verpflichten sich, eine gewisse Zahl von Abgeordneten der Beratenden Versammlung in die neue Versammlung zu entsenden. Diese Verpflichtung soll ausdrücklich in dem Vertragswerk festgelegt werden.

5. Die Gemeinsame Versammlung hört am Tage der Schaffung der neuen Versammlung zu bestehen auf.

6. In den Verträgen müssen Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit Staaten, die der Gemeinschaft der Sechs nicht angehören, vorgesehen werden.

7. Für einen späteren Zeitpunkt muß die Möglichkeit einer Integration der neuen Versammlung in eine gemeinsame Europäische Versammlung vorgesehen werden."

Dieser Text wurde alsbald Herrn Spaak vorgelegt. Dieser gab nach Abschluß der Beratungen der Minister die oben zitierte Erklärung ab und fügte, zu den Journalisten gewandt, hinzu:

"Herr Dehousse und seine Kollegen werden volle Genugtuung erhalten. Wir haben mit großem Interesse ihre Ausführungen zur Kenntnis genommen und gehen vollkommen mit ihnen einig. Schwierigkeiten sind nicht mehr vorhanden, die neue Versammlung wird die Gemeinsame Versammlung der EGKS aufsaugen, und wir werden sogar vorschlagen, daß eine einzige Europäische Versammlung geschaffen wird. Hierzu bedürfen wir jedoch der Stellungnahme und Mitarbeit unserer Freunde in Skandinavien, Österreich und so weiter. Wir waren immer der gleichen Auffassung wie die Präsidenten, wir mußten jedoch einen Weg finden, um ihren Wünschen zu entsprechen, und wir haben ihn gefunden. Wenn wir von den vorgesehenen 60 Abgeordneten für die großen Länder auf 36, das heißt die doppelte Zahl der Abgeordneten der Beratenden Versammlung des Europarats, heruntergegangen sind, so wollten wir damit unseren guten Willen zugunsten einer großen europäischen Versammlung zum Ausdruck bringen."

Einige Tage später gab der Ständige Ausschuß in Paris seiner Genugtuung über diese Entwicklung Ausdruck und beschloß, die durch die neuen Verträge erforderlich werdenden Abänderungen am Statut des Europarats zu prüfen.

Am 12. Februar trat die Abordnung der drei Präsidien in Straßburg unter dem Vorsitz von Herrn Furler zusammen und beschloß, von Herrn Spaak ergänzende Informationen über die neue Versammlung zu erbitten.

## I. TAGUNGEN DES RATES

### Gemischter Ausschuß

Unter dem Vorsitz von Herrn Dehousse tagte dieser Ausschuß am 25. Februar in Paris.

### Präsidium der Versammlung

Am 1. und 2. Februar tagte das Präsidium der Beratenden Versammlung unter dem Vorsitz von Herrn Dehousse in Brüssel und hielt eine gemeinsame Sitzung mit den Präsidien der Versammlung der WEU und der Gemeinsamen Versammlung ab (vgl. vorhergehenden Abschnitt).

### Ständiger Ausschuß

Unter dem Vorsitz von Herrn Dehousse tagte der Ständige Ausschuß der Beratenden Versammlung am 9. Februar. Der Ausschuß unterrichtete sich über die Verhandlungen der drei Präsidien und deren Abordnungen mit den sechs Außenministern in Brüssel und stellte mit Befriedigung fest, daß die Demarchen betreffend den Verzicht auf eine vierte Versammlung von Erfolg begleitet waren.

Auf seiner nächsten Sitzung am 18. März in Paris wird der Ständige Ausschuß die erforderlichen Statutenänderungen prüfen (siehe oben).

## II. POLITISCHE FRAGEN

### Ungarn

Der Ausschuß der Beratenden Versammlung für allgemeine Angelegenheiten hatte sich auf seiner Sitzung vom 14. Dezember mit der Frage der Entsendung eines Untersuchungsausschusses nach Ungarn befaßt. Auf einer späteren Sitzung des Ausschusses in Straßburg bat Herr de Menthon (Franzose) um die Genehmigung, sich mit einigen anderen Abgeordneten auf eigene Verantwortung nach Ungarn zu begeben, um die Lage an Ort und Stelle zu prüfen. Der Ausschuß erklärte sich mit diesem Vorschlag einverstanden. Die Herren de Menthon und MacBride (Irland) beantragten daraufhin bei den ungarischen Behörden Einreisegesichtsvermerke, die ihnen jedoch verweigert wurden.

## III. WIRTSCHAFTSFRAGEN

### Wirtschaftsausschuß

### und Verbindungsausschuß Europarat/OEEC

Am Vormittag des 18. Februar nahm der Ausschuß für Wirtschaftsfragen an einer Sitzung des Verbindungsausschusses Europarat/OEEC teil, die in Paris unter dem Vorsitz des Chefs der italienischen Delegation bei der OEEC, Herrn Cosmelli, stattfand. Auf der Tagesordnung standen die Pläne für eine Freihandelszone sowie das Problem der Versorgung mit flüssigem Brennstoff.

Am Nachmittag des 18. Februar tagte der Wirtschaftsausschuß unter dem Vorsitz von Herrn Per Federspiel (Däne), um über die Ergebnisse der Sitzungen des Vormittages zu beraten und um das weitere Arbeitsprogramm des Ausschusses festzulegen.

### Der Rat der OEEC empfängt zwei Abgeordnete der Beratenden Versammlung

Am 19. Februar wurden erstmalig zwei Abgeordnete der Beratenden Versammlung, Herr Federspiel,



Vorsitzender des Wirtschaftsausschusses, sowie Herr *Kalbitzer* (Deutscher) vom Rat der OEEC empfangen. Die Abgeordneten, die vom Direktor der Beratenden Versammlung, Herrn *Schlösser*, begleitet waren, trugen dem Rat die Empfehlungen 91 und 95 der Versammlung vor, die im Oktober 1955 und im April 1956 verabschiedet worden waren. Es handelt sich hierbei einmal um die Notwendigkeit, eine Verbesserung der Wirtschaftsbedingungen in Südeuropa herbeizuführen, und insbesondere um die Vorlage von wirtschaftlichen Entwicklungsplänen seitens der Regierungen Griechenlands und der Türkei an die OEEC. Zum anderen hatte die Versammlung vorgeschlagen, daß ein europäischer Fonds für die wirtschaftliche Entwicklung Griechenlands, Süditaliens und der Türkei geschaffen werde, und die OEEC aufgefordert, dieses Problem einer eingehenden Prüfung zu unterziehen.

Die Herren *Federspiel* und *Kalbitzer* gaben vor dem Rat eine Reihe von Erklärungen und Erläuterungen ab.

#### Landwirtschaft

Der Sonderausschuß der Beratenden Versammlung für die Landwirtschaft nahm an der Sitzung des Verbindungsausschusses Europarat/OEEC am 18. Februar in Paris teil, um die Probleme des Gemeinsamen Marktes und der Freihandelszone zu prüfen. Der Ausschuß tagte außerdem unter dem Vorsitz von Herrn *Lucifero* (Italiener) und nahm den Empfehlungsentwurf seines Präsidenten über die Forstlage in Europa an. Außerdem prüfte der Ausschuß die Probleme, die der Gemeinsame Markt und die Freihandelszone für die Landwirtschaft mit sich bringen. Der Berichterstatter, Herr *Charpentier* (Franzose) wurde beauftragt, alsbald nach der Unterzeichnung des Vertrages über den Gemeinsamen Markt einen Text zur Vorlage an die Beratende Versammlung vorzubereiten.

### IV. RECHTS- UND VERWALTUNGSFRAGEN

#### Ausschuß für Rechts- und Verwaltungsfragen

Unter dem Vorsitz von Herrn *Rolin* (Belgier) tagte dieser Ausschuß der Beratenden Versammlung am 7. Februar in Paris und genehmigte den Entwurf eines Abkommens zwischen dem Europarat und den Vereinigten Internationalen Büros zum Schutz des industriellen Eigentums und der literarischen und künstlerischen Werke. Dieser Entwurf war der Versammlung vom Ministerkomitee zur Stellungnahme vorgelegt worden. Der Ausschuß unterrichtete sich auch über die Fortschritte auf dem Wege zur Unterzeichnung der Konvention über die friedliche Beilegung von Streitigkeiten und prüfte die Antwort des Ministerkomitees auf die Empfehlungen 83 und 103 (vgl. folgenden Absatz).

#### Europäische Menschenrechtskonvention

Das Ministerkomitee hat die Empfehlung Nr. 83 (vgl. Mitteilungen des Europarats, V. Jahrg. Nr. 11—IV), betreffend die Beschwerden von Einzelpersonen, im Zusammenhang mit den mündlichen Erläuterungen des Abgeordneten *Rolin* einer erneuten Prüfung unterzogen und festgestellt, daß dieser Empfehlung keine Folge geleistet werden könne.

Die Empfehlung 83 hat in der Tat bei zahlreichen Regierungen erhebliche juristische Bedenken hervor-

gerufen. Das Ministerkomitee war vor allem der Auffassung, daß das von der Versammlung vorgeschlagene Verfahren eine Umgehung der Bestimmungen des Artikels 25 der Konvention gestatte und zugleich politische Elemente in den juristischen Mechanismus der Konvention einführe.

Andererseits erkennt das Ministerkomitee an, daß die Empfehlung 83 in erster Linie sich an diejenigen Signatarstaaten wendet, die bisher die Zuständigkeit der Kommission für Einzelbeschwerden nicht anerkannt haben. Andererseits sind eine Reihe von Regierungen im Begriff, diese Zuständigkeit auf Grund der bisher von anderen Ländern gemachten Erfahrungen anzuerkennen, und die Annahme des von der Empfehlung 83 vorgeschlagenen Verfahrens könnte ungünstige Rückwirkungen auf die Einstellung von Regierungen haben, welche die Zuständigkeit der Kommission für Einzelbeschwerden noch nicht anerkannt haben.

Betreffend die Empfehlung 103 über die Auslegung von Ziffer 3 des Artikels 15 der Konvention, stellten die Minister fest, daß der Empfehlung bereits teilweise durch ihre Entschließung (56) 16 Genüge getan worden sei. (Vgl. Mitteilungen des Europarats, VI. Jahrg., Nr. 11—IV).

#### Ratifizierung des Zusatzprotokolls der Menschenrechtskonvention

Der Ständige Vertreter der Bundesrepublik Deutschland beim Europarat, Gesandter *Feine*, hat am 13. Februar beim Direktor der Beratenden Versammlung, in Stellvertretung des Generalsekretärs ad interim, die Ratifikationsurkunde des Zusatzprotokolls zur Europäischen Konvention über die Menschenrechte hinterlegt.

Mit Ausnahme von Frankreich und Österreich haben alle Mitgliedsländer des Europarats nunmehr die Konvention und ihr Protokoll ratifiziert. (Österreich siehe unten, Abschnitt VII.)

#### Beschwerde an die Menschenrechtskommission

Die Herren *Max Reimann* und *Walter Fisch*, Vorstandsmitglieder der Kommunistischen Partei Deutschlands, haben in ihrem eigenen Namen sowie im Namen ihrer Partei eine Beschwerde vor der Europäischen Menschenrechtskommission eingereicht.

Die Beschwerdeführer erklären, daß sie in folgenden Rechten verletzt worden sind: Art. 9 (Gedanken- und Gewissensfreiheit), Art. 10 (Freiheit der Meinungsäußerung), Art. 11 (Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit) der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte.

Diese Verletzung sei eingetreten durch das Verbot der Kommunistischen Partei in der Bundesrepublik Deutschland, welches durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 17. August 1956 ausgesprochen worden ist. In diesem Urteil wird festgestellt, daß die Partei eine Organisation darstellt, deren Tätigkeit gegen die verfassungsmäßige Ordnung gerichtet ist.

#### Multilaterale europäische Auslieferungsordnung

Die Sachverständigen für Auslieferungsfragen tagten vom 11. bis zum 13. Februar in Straßburg unter dem



Vorsitz von Herrn *Mamopoulos* (Griechenland), Anwalt am Obersten Gericht. Die Entwürfe einer europäischen Auslieferungsordnung, die sich auf eine multilaterale Konvention und auf Konventionen auf bilateraler Grundlage erstrecken, wurden im Zusammenhang mit den von einigen Regierungen vorgelegten Stellungnahmen geprüft. Auch die Beratende Versammlung und der Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge hatten zu den Entwürfen Stellung genommen.

Die beiden Texte sind jetzt fertiggestellt und werden den Regierungen zugeleitet.

#### Abkommen über Rechtshilfe in Strafsachen

Das Ministerkomitee hatte im September 1956 eine Sachverständigengruppe mit der Ausarbeitung des Entwurfs für ein Abkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen beauftragt. Die Sachverständigen tagten vom 14. bis zum 20. Februar in Straßburg unter dem Vorsitz des luxemburgischen Generalstaatsanwalts, Herrn *de la Fontaine*. An der Sitzung nahm ein Vertreter des Interpol teil.

Die Sachverständigen arbeiteten einen Vorentwurf aus, der unter anderem die Fragen des Austausches von Vernehmungsprotokollen und Gerichtsakten, des Auftretens von Zeugen vor den Gerichten und der Mitteilung von Strafregistrauszügen behandelt.

Die Arbeiten werden auf einer für Juni angesetzten Sitzung weitergeführt werden.

#### Grenzformalitäten

Das Ministerkomitee hat einen Sachverständigenausschuß für die Vereinfachung der Grenzformalitäten eingesetzt (vgl. Mitteilungen des Europarats, VII. Jahrg., Nr. 1—III) und den Vorsitz dieses Ausschusses Herrn *Auguste Pinton* übertragen. Herr *Pinton* ist französischer Verkehrsminister und Abgeordneter der Beratenden Versammlung.

Die erste Sitzung der Sachverständigen fand am 19. Februar in Straßburg statt und diente der Ausarbeitung eines Arbeitsprogrammes. Es werden zwei Arbeitsgruppen geschaffen, von denen die eine sich mit der Frage der Pässe und polizeilichen Kontrolle, die andere mit der Zollabfertigung befaßt. Außerdem wurde beschlossen, die Schweiz und Portugal (als OEEC-Mitglieder) zur nächsten Sitzung einzuladen; die Möglichkeit der Hinzuziehung von Beobachtern aus anderen Ländern soll späterhin geprüft werden. Zur besseren Koordinierung der Arbeiten soll ein Mitglied des Fremdenverkehrs-Ausschusses der OEEC jeder Delegation beigegeben werden, und die Frage der Mitarbeit von Angehörigen des Sekretariats der OEEC wird geprüft.

Nach Abschluß dieser ersten Sitzung hielt Herr *Pinton* eine Pressekonferenz ab, in welcher er erklärte, daß sich die Minister bei seiner Ernennung vom Geist ihrer Arbeiten in Messina hätten leiten lassen. So sei er als politische Persönlichkeit besser in der Lage, eine direkte Verbindung mit den Regierungen zu halten und schneller zu Entscheidungen zu gelangen. Nach Auffassung von Herrn *Pinton* sollten die Sachverständigen aus Vertretern der zuständigen nationalen Ministerien bestehen: Inneres, Finanzen, Auswärtiges und Verkehr.

Die nächste Sitzung dieses Ausschusses wird am 26. und 27. März in Paris stattfinden und sich mit den Arbeiten der verschiedenen europäischen Organisationen auf diesem Gebiet befassen. Die weitreichenden Erfahrungen der Skandinavier sowie der Deutschen mit der Einführung der „Z“-Karte werden den Sachverständigen wichtige Hinweise geben.

#### Schriftliche Anfragen an die Minister

Der Abgeordnete *Rolin* (Belgier) hat in einer schriftlichen Anfrage an das Ministerkomitee Auskunft darüber erbeten, ob sich das Komitee darüber im klaren sei, daß noch kein Mitglied die am 13. Dezember 1955 in Paris unterzeichnete Europäische Niederlassungsordnung ratifiziert habe. Der Anfragende erbittet Auskunft darüber, wie weit das Ratifikationsverfahren in den einzelnen Ländern fortgeschritten ist, und weist auf die Entschließung des Ministerkomitees vom Mai 1951 hin, nach der die Ratifikation im allgemeinen in dem der Unterzeichnung folgenden Jahre eingeleitet werden soll.

Der Abgeordnete *John Edwards* (Engländer) fragt das Ministerkomitee, ob dieses jetzt in der Lage sei, seine Erklärung vom 27. Dezember 1956 betreffend die Ratifizierung des Abkommens von 1954 über die Verhinderung der Verschmutzung der Meere durch Mineralölrückstände zu ergänzen. Der Abgeordnete möchte wissen, wie viele Mitglieder dieses Abkommen ratifiziert haben und in welchem Stadium das Verfahren in den anderen Signatarländern ist.

### V. SOZIALE FRAGEN

#### Sachverständige für Soziale Sicherheit

Dieser Sachverständigenausschuß hielt vom 26. bis zum 28. Februar in Straßburg seine 11. Sitzung ab. Die Herren *Watillon* (Belgien) und *V. H. Honohan* (Irland) wurden zum Vorsitzenden beziehungsweise stellvertretenden Vorsitzenden gewählt.

Die Sachverständigen haben den Entwurf zu einem Protokoll zur Europäischen Sozialversicherungsordnung geprüft, nachdem die Stellvertreter der Minister beschlossen hatten, die Sachverständigen mit der Ausarbeitung eines solchen Protokolls zu beauftragen, das höhere Normen als die im Abkommen vorgesehenen festlegen soll.

Den Sachverständigen wurde mitgeteilt, daß der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes unter gewissen Bedingungen die Aufforderung des Europarats zur Mitarbeit an der Inkraftsetzung des Abkommens des Europarats anzunehmen gewillt sei. Weiterhin berieten die Sachverständigen über die Empfehlung des Sachverständigenausschusses für öffentliches Gesundheitswesen betreffend die Möglichkeit einer Benutzung von Bade- und Kurorten sowie Sonderbehandlungen durch alle Angehörigen der Mitgliedstaaten. Das Generalsekretariat wurde beauftragt, eine Übersicht über die vorhandenen Möglichkeiten bis zur nächsten Sitzung der Sachverständigen im Dezember 1957 auszuarbeiten.

Schließlich faßten die Sachverständigen eine Reihe von Entschließungen über die Auslegung und Anwendung von Bestimmungen der Vorläufigen Europäischen Abkommen über soziale Sicherheit.



### Stipendien für medizinische Studien

Das Ministerkomitee hat auf seiner letzten Sitzung beschlossen, den Betrag von 9 Millionen französischen Francs für das Programm der medizinischen Studienstipendien 1957 zur Verfügung zu stellen. Dieses Programm war von den Sachverständigen für das öffentliche Gesundheitswesen aufgestellt worden und soll den Angehörigen der ärztlichen Berufe einschließlich dem technischen und Pflegepersonal ermöglichen, sich über die Fortschritte und Verfahren in anderen europäischen Ländern zu unterrichten.

Dem Auswahl Ausschuß, der unter dem Vorsitz des italienischen Botschafters in Paris Anfang Mai in Paris zusammentreten wird, gehören als Sachverständige Professor *Parisot*, Dekan der medizinischen Fakultät in Nancy, und Dr. *Tottie*, Generaldirektor des Öffentlichen Gesundheitswesens in Schweden, an.

## VII. KULTURELLE FRAGEN

### Anerkennung von Auslandssemestern

Herr *O'Riordan*, Ständiger Vertreter Irlands beim Europarat, hinterlegte am 20. Februar die Ratifikationsurkunde seiner Regierung für die Europäische Konvention über die Anerkennung von Auslandssemestern (vgl. Mitteilungen des Europarats VII. Jahrg. Nr. 1—V).

Diese Konvention wurde am 15. Dezember 1956 von den Ministern unterzeichnet und tritt nach der Hinterlegung von drei Ratifikationsurkunden in Kraft. Irland hat als erstes Land ratifiziert.

## VII. NATIONALE PARLAMENTE

### London: Europarat und westliche Einheit

Am 8. Februar wurde im britischen Unterhaus ein Antrag besprochen und ohne Abstimmung angenommen, den der Abgeordnete *Charles Doughty* (Konservativer) eingebracht hatte: „Dieses Haus erkennt die wichtige Rolle an, welche die internationalen parlamentarischen Versammlungen bei der Entwicklung der europäischen Zusammenarbeit spielen müssen. Diese Rolle kann vielleicht am wirksamsten vom Europarat erfüllt werden, in dem die Abgeordneten sich versammeln, um alle Aspekte der westeuropäischen Zusammenarbeit zu beraten.“

Unter den Vorschlägen, die von den etwa zwanzig an der Aussprache beteiligten Abgeordneten gemacht wurden, ist der Abänderungsantrag von Herrn *Maurice Edelman* (Labour) bemerkenswert, der auf eine Verlegung des Europarats nach Paris hinzielt. Der Abgeordnete *de Freitas* (Labour) sprach in einem anderen Abänderungsantrag die Hoffnung aus, daß der Europarat die Möglichkeit einer Verschmelzung mit der NATO und die Schaffung einer atlantischen Versammlung in Erwägung ziehen möge.

Der erste dieser Anträge wurde nicht ohne Wohlwollen aufgenommen, wenn auch noch andere Städte wie Amsterdam, London oder Wien in Vorschlag gebracht wurden. Andererseits begegnete der Vorschlag des Abgeordneten *de Freitas* einiger Kritik. Der Abgeordnete *Peter Kirk* (Konservativer) war der Auffassung, daß es unzweckmäßig sei, im derzeitigen Augenblick den Europarat und die NATO zu ver-

schmelzen, da diese stets eine Waffe des Westens gegen die Russen dargestellt habe.

Der Abgeordnete *Robert Edwards* (Labour) wies darauf hin, daß eine zu enge Verbindung zwischen den europäischen Institutionen einerseits und der NATO und der Atlantischen Allianz andererseits die wirtschaftliche oder politische Integration Europas behindern könne.

Namens der Regierung erklärte der stellvertretende Außenminister *David Ormsby-Gore*, daß nach seiner Auffassung die internationalen parlamentarischen Versammlungen drei wichtige Aufgaben zu erfüllen hätten: die Hinlenkung der öffentlichen Meinung auf die Tätigkeit der europäischen und atlantischen Organisationen, die Ausstattung der zwischenstaatlichen Organisationen mit einer konstruktiven parlamentarischen Kritik und schließlich die Anregung der Mitgliedsregierungen für die Verteidigung der westlichen Allianz. Diese Aufgaben könnten unter Umständen besser erfüllt werden, wenn es nur eine einzige Versammlung gäbe, die auf funktioneller Basis in Ausschüsse mit besonderen Zuständigkeiten, wie Politik, Wirtschaft und Verteidigung, eingeteilt wäre. Abschließend erklärte der Minister, daß das Jahr 1957 sehr wohl von entscheidender historischer Bedeutung für Europa sein könne und daß man sich nicht nur auf dem Wege der wirtschaftlichen Einigung, wie es in den Verhandlungen über die Freihandelszone vorgesehen ist, vorwärts bewegen solle, sondern auch auf dem Gebiete der Politik.

### Paris: Aussprache über den Ankauf des Senders „Europa Nr. 1“

Die französische Nationalversammlung hatte sich am 12. Februar mit einem Entschließungsentwurf zu befassen, den der Abgeordnete *Guy Desson*, Vorsitzender des Presseausschusses, vorgelegt hatte und in dem die Regierung aufgefordert wird, die Sendestation „Europa Nr. 1“ anzukaufen.

Der Berichterstatter, Abgeordneter *Louis Puy*, schlug vor, im Falle eines Ankaufes je zur Hälfte durch die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich den Sender nach Ablauf eines dreijährigen gemeinsamen Betriebes dem Europarat zu übergeben.

Namens des Außenpolitischen Ausschusses forderte der Abgeordnete *Daniel Meyer* die Versammlung auf, sich jeder Aussprache über diesen Punkt zu enthalten, bevor nicht alle Unterlagen, zu deren Vorlage die Regierung verpflichtet ist, vorlägen.

Für den Ankauf sprach sich der Abgeordnete *Lionel de Tingue* aus, der es für einen ausgezeichneten Gedanken hielt, wenn der Europarat über einen eigenen Sender verfügen könne. Der Ankauf solle von allen Mitgliedsländern gemeinsam erfolgen. Der Staatssekretär für Informationswesen, Herr *Gérard Jacquet*, war ebenfalls der Auffassung, daß die Benutzung dieses Senders durch den Europarat eine zweckmäßige Lösung darstelle. Der Staatssekretär des Auswärtigen, Herr *Maurice Faure*, erklärte sich bereit, im Namen seiner Regierung Verhandlungen mit allen Mitgliedsländern des Europarats aufzunehmen. Am Ende der Aussprache wurde jedoch der vom Außenpolitischen Ausschuß eingebrachte Vertragungsantrag mit 398 gegen 171 Stimmen angenommen.



Unter dem Vorsitz von Herrn Guy Mollet fand am 22. Februar eine engere Kabinettsitzung statt, die sich mit dem Schicksal des Senders „Europa Nr. 1“ befaßte. Auf Grund von zwei Abstimmungen in der Nationalversammlung gegen den Ankauf des Senders kam die französische Regierung zu dem Entschluß, daß die ganze Angelegenheit nunmehr durch private Interessenten zu regeln sei.

#### Den Haag: Europarat

Die Abgeordneten *van der Goes van Naters* (Sozialist), *Korthals* (Liberaler), *Ruygers* (Sozialist), *Fens* (Kath. Volksp.), *Schuijt* (Kath. Volksp.) und *Biesheuvel* (Anti-revol. Partei) legten in der Zweiten Kammer der Generalstaaten dem Außenminister eine Frage betreffend Empfehlung 115 der Beratenden Versammlung vor. Diese Empfehlung betrifft die Vorbereitung eines Berichtes über Massendeportationen in Ungarn durch die diplomatischen Vertreter der Mitgliedsländer in Budapest (Vgl. Mitteilungen des Europarats, VII. Jahrg., Nr. 2 — VIII).

Außenminister *Luns* erklärte, daß das Ministerkomitee diese Empfehlung nicht habe annehmen können, da eine Reihe von Regierungen Bedenken geäußert hätte.

Die gleichen Abgeordneten legten dem Minister eine Frage betreffend Empfehlung 116 über Nachrichtensendungen in russischer Sprache vor. Die Anfrage ging dahin, ob der Außenminister beabsichtige, entsprechende Maßnahmen mit den niederländischen Sendern zu ergreifen.

#### Wien: Menschenrechte

Auf einer Anfrage der Nationalräte *Toncic* und *Czernez*, Abgeordnete der Beratenden Versammlung, erklärte Außenminister *Figl*, daß der Beitritt Österreichs zur Europäischen Menschenrechtskonvention unmittelbar bevorsteht.

#### VERSCHIEDENES

##### Neuer Ständiger Vertreter Schwedens

Als Nachfolger des bisherigen Ständigen Vertreters der schwedischen Regierung beim Europarat, Gesandten *Ingemar Haggblöf*, wurde Baron *Gustav Lagerfelt* auf diesen Posten berufen. Baron Lagerfelt ist zugleich der schwedische Vertreter bei der EGKS.

##### Europäischer Schultag

Der von der Europäischen Jugendkampagne organisierte 5. Europäische Schultag fand am 25. Februar statt. In diesem Jahre haben Schüler in zehn europäischen Ländern an diesem Wettbewerb teilgenommen, der aus einem Aufsatz und einer Zeichnung mit dem Thema der Einheit des kulturellen Erbes Europas bestand. Wie in den vorhergehenden Jahren hat eine Reihe von Regierungen und europäischen Organisationen Preise gestiftet. Der Gesamtsieger erhält eine goldene Gedenkmünze des Europarates, der auch eine Reihe von Reisestipendien zur Verfügung stellt.

##### Abschaffung des Paßzwanges zwischen Frankreich und Italien

Zwischen Frankreich und Italien wurde ein Abkommen getroffen, nach dem für Reisen von unter drei Monaten Dauer für die Angehörigen der beiden

Länder die Vorlage eines PASSES nicht mehr erforderlich ist. Es genügt die Vorlage einer Kennkarte. Dieses Abkommen wurde am 28. Februar von den Staatssekretären *Maurice Faure* und *Badini Confalonieri* unterzeichnet und tritt am 21. März 1957 in Kraft.

##### Italienische Vertretung der Beratenden Versammlung

Der italienische Senat hat Herrn *Giuseppe Dardanelli* (Liberaler) zum Abgeordneten bei der Beratenden Versammlung bestellt. Herr *Giuseppe-Maria Sibille* (Christl. Demokrat) wurde zum Stellvertreter ernannt.

#### VIII. EUROPAISCHES WIDERSTANDSTREFFEN

Die Vereinigung der Widerstandskämpfer für ein Vereintes Europa (URPE) tagte vom 23. bis zum 25. Februar unter dem Vorsitz von Herrn *Jean Kreher* (Frankreich) in Luxemburg.

Widerstandskämpfer aus den sechs Ländern der Europäischen Gemeinschaft waren versammelt, und in einer öffentlichen Feierstunde im Luxemburger Rathaus wurden Reden gehalten von Präsident *Fernand Dehousse*, *Enzio Giacchero*, Mitglied der Hohen Behörde, und dem luxemburgischen Unterrichtsminister *Frieden*. Der Generalsekretär des Europarats war durch Herrn *Paul M. G. Lévy*, Direktor der Presse- und Informationsabteilung, vertreten. Folgende Resolutionen wurden auf dieser Konferenz verabschiedet:

Eine Resolution über das Vereinte Europa, in der zu einer Gemeinschaft derjenigen europäischen Staaten aufgerufen wird, welche die Menschenrechte achten, die Schaffung eines gemeinsamen Marktes begrüßt und die Bildung eines europäischen Parlaments durch direkte Wahlen gefordert wird;

Eine Resolution zu internationalen Fragen, die sich mit der Lage in Ungarn und Polen befaßt und Garantien für die Unverletzlichkeit Israels sowie Wiedervereinigung Deutschlands durch freie Wahlen fordert;

Eine Resolution über die Verteidigung Europas, in der die Notwendigkeit der Verteidigung Westeuropas anerkannt und die kommunistische Propagandakampagne gegen die „letzten Ernennungen im atlantischen Hauptquartier“ zurückgewiesen wird.

#### VORLAUFIGER TERMINKALENDER

- |                       |  |
|-----------------------|--|
| 1. bis 3. April:      | Arbeitsgruppe für ein europäisches Beamtenrecht (Paris)                    |
| 1. bis 3. April:      | Sachverständigenausschuß für einschränkende Geschäftspraktiken (Straßburg) |
| 4. April:             | 47. und 48. Sitzung der Stellvertreter der Minister (Straßburg)            |
| 9. April:             | Sachverständigenausschuß des Sozialkomitees (Straßburg)                    |
| 29. April:            | 20. Sitzung des Ministerkomitees (Straßburg)                               |
| 29. April:            | Gemischter Ausschuß (Straßburg)  |
| 29. April bis 4. Mai: | 1. Teil der 9. Sitzungsperiode der Beratenden Versammlung (Straßburg)      |
| 6. bis 9. Mai:        | Versammlung der West-europäischen Union (Straßburg)                        |